UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER — FACULTÉ DE DROIT

DU

DROIT DE RÉUNION

EN

FRANCE ET EN ANGLETERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

Louis GERVAIS

MONTPELLIER
IMPRIMERIE FIRMIN ET MONTANE
Rue Ferdinand-Fabre et Quai du Verdanson
—
1913

DU

DROIT DE RÉUNION

EN

FRANCE ET EN ANGLETERRE

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547228_0050

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER — FACULTÉ DE DROIT

DU

DROIT DE RÉUNION

EN

FRANCE ET EN ANGLETERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

Louis GERVAIS

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

MONTPELLIER
IMPRIMERIE FIRMIN ET MONTANE
Rue Ferdinand-Fabre et Quai du Verdanson
—
1913

UNIVERSITE DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. **Vigié,** Doyen, professeur de Droit civil, chargé du cours d'Enregistrement.

Brémond, Assesseur, professeur de Droit administratif.

Glaize, professeur honoraire.

Laborde, professeur de Droit criminel, chargé du cours de Législation et Economie industrielles.

Charmont, professeur de Droit civil.

Chausse, professeur de Droit romain.

Valéry, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.

Perreau, professeur de Procédure Civile (suppléé).

Moye, professeur de Droit international public.

Rist, professeur d'Economie politique.

Barthélemy, professeur de Droit constitutionnel.

Morin, professeur de Droit civil approfondi.

Bridrey, professeur de Droit romain.

Nogaro, professeur adjoint d'économie politique (suppléé).

Ricol, agrégé, chargé d'un cours de Droit civil.

Donnedieu de Vabres, agrégé, chargé d'un cours de Procédure civile.

Perrot, agrégé, chargé d'un cours d'Histoire du Droit.

Moride, chargé de cours complément. d'Économie politique.

Rochette, secrétaire.

MEMBRES DU JURY :

MM. **Moye,** *président.*
Barthélemy } *assesseurs.*
Brémond }

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs

PREMIÈRE PARTIE

DU DROIT DE RÉUNION EN FRANCE

GÉNÉRALITÉS

La liberté de réunion. — Distinction entre la réunion et l'association. — Les clubs.

La liberté de réunion est la faculté, de la part des citoyens, de s'assembler d'une manière temporaire, c'est-à-dire sans périodicité prévue à l'avance, dans un but commun.

Ce but est très variable : il peut être politique, religieux, moral, économique, scientifique, littéraire. Mais il n'est jamais pécuniaire, sans quoi on aurait affaire à une société commerciale ou civile temporaire.

Le but de la réunion est exposé par des orateurs ; il

y a une discussion et l'on s'efforce de trouver les moyens les plus pratiques de réaliser ce but.

La plupart des auteurs pensent que le droit de réunion est un droit naturel. Ils disent que l'homme, étant un être éminemment sociable, ne doit pas être isolé de ses semblables : les citoyens doivent être libres de discuter ensemble des questions qui les intéressent tous.

Les mêmes auteurs, cependant, sont d'accord sur les dangers que présente le droit de réunion laissé sans entraves. Les réunions deviennent alors facilement des éléments de désordre et même de véritables foyers de tyrannie. On en a trop souvent fait l'expérience pour qu'il subsiste le moindre doute à ce sujet.

On s'entend pour déclarer légitime la liberté de réunion, mais à la condition que cette liberté laisse libres les autres libertés. Le contrôle du Gouvernement est donc nécessaire.

La réunion ainsi que nous l'entendons est relativement récente.

Avant la Révolution, on ne distinguait pas la réunion de l'association.

L'association peut se définir : une union permanente de personnes poursuivant un but non pécuniaire.

On peut expliquer cette confusion entre la réunion et l'association, par leur origine. Elles tirent toutes les deux leur source du besoin instinctif qu'ont tou-

jours eu les hommes de se grouper pour multiplier leurs forces. De plus, c'est en général par des réunions que s'exerce l'association. On a même soutenu que, sans réunions, l'association ne pouvait pas vivre. C'est aller un peu loin, car la plupart des sociétés secrètes se maintiennent uniquement par l'affiliation.

En tous cas, une association privée de ses attributs, savoir : l'affiliation et la permanence, devient une simple réunion.

C'est ce dont, pendant longtemps, le législateur ne s'est pas rendu compte.

C'est dans la constitution du 5 Fructidor an III qu'est apparu pour la première fois, le germe de la distinction qui nous retient.

Cette distinction va en se précisant jusqu'à la loi du 6 juin 1868 qui l'établit nettement, puisqu'elle traite uniquement des réunions.

Disons quelques mots du *club*, qui tient à la fois de la réunion et de l'association.

Les clubs, en Angleterre, leur pays d'origine, sont des associations mondaines qui équivalent à nos cercles et qui, comme eux, ont pour objet l'agrément et le délassement de leurs membres.

Ils furent introduits en France vers la fin du XVIII[e] siècle et ils devinrent des sociétés exclusivement politiques, sans présenter, cependant, une existence uniforme et régulière.

Plusieurs lois se sont occupées des clubs, mais aucune ne les a définis. Les définir est assez difficile ; car, comme nous l'avons déjà dit, ce sont des réunions, puisque le public y est admis, et ce sont aussi des associations, puisqu'ils ont des membres permanents.

On peut dire que les clubs sont des associations dont le but est d'organiser et de diriger des réunions publiques.

SECTION PREMIÈRE

HISTORIQUE DU DROIT DE RÉUNION

CHAPITRE PREMIER

LE DROIT DE RÉUNION DANS L'ANTIQUITÉ

Les assemblées du peuple à Athènes et à Rome. — Interdiction des attroupements à Rome.

Les réunions publiques ont existé de tous temps.

Dans les républiques de l'antiquité, les réunions étaient beaucoup plus fréquentes et plus importantes que de nos jours. Elles étaient presque toujours investies d'un pouvoir politique, administratif ou judiciaire.

On ne distinguait pas ces assemblées, qui étaient le plus puissant rouage du Gouvernement, des réunions publiques ordinaires, lesquelles étaient considérées comme une manifestation de l'association. Nous ne

pouvons donc pas, à cette époque, envisager la réunion isolément.

A Athènes, il y avait des assemblées ordinaires et extraordinaires, tenues dans le Temple de Bacchus, sur l'Agora et dans le Pnyx, et d'où les femmes et les mineurs étaient exclus.

A Rome, on trouve de nombreuses assemblées générales du peuple : les *comitia*, les *concilia plebis*, les *conciones ;* on rencontre aussi les réunions de certaines associations, corporations ou confréries religieuses ; les *collégia sodalitia*. Toutefois, la liberté d'association était loin d'exister dans l'ancienne Rome.

Il n'était possible de former une société, un collège, une corporation qu'en vertu d'un Sénatus-consulte et, plus tard, seulement avec l'autorisation de l'Empereur.

Quant aux réunions, pour la raison indiquée plus haut, il n'en est jamais question dans les textes romains. On ne peut émettre à leur sujet que des hypothèses. Certains auteurs prétendent que les Romains ne les connaissaient pas.

Nous croyons que les Romains ne ressentaient pas le besoin de réunions telles que nous les comprenons. Leur genre de vie étant tout différent du nôtre, ils pouvaient passer une grande partie de leur temps au Forum où ils apprenaient les nouvelles, où ils écoutaient les orateurs dans leurs discours et les avocats dans leurs plaidoiries, où n'importe qui pouvait monter à la tribune pour exposer ses idées et où, enfin, ils pouvaient discuter de tout avec tout le monde.

Avec l'Empire, les assemblées du peuple disparurent. Les assemblées religieuses, suivant un texte du Digeste, étaient permises, ce qui implique l'interdiction de toutes les autres.

Les attroupements nombreux et tumultueux tombaient sous le coup de la loi. Ceux qui en faisaient partie étaient coupables de lèse-majesté. Sous le Bas-Empire, la peine était la mort.

Un attroupement était réputé nombreux s'il était composé de dix à quinze personnes : « *Si plures fuerint decem aut quindecim homines, turba dicetur.* »

CHAPITRE II

LE DROIT DE RÉUNION AVANT 1789

Les réunions dans la période franco-romaine. — Les assemblées carlovingiennes. — La liberté de réunion au XV[e] et au XVI[e] siècle. — Les assemblées illicites.

Pendant la période franco-romaine et au début de la féodalité, les assemblées étaient nombreuses, mais elles étaient fort mal définies, ce qui rend leur étude assez confuse.

On ne les trouve désignées dans les écrits du temps que par trois mots latins : *conventus, placitum, synodus*. Ces trois mots s'employaient indifféremment. Leur sens était assez élastique pour que l'on pût les appliquer aux réunions les plus diverses.

A la chute de l'Empire Romain, les magistrats des cités nommés par le Sénat et l'Empereur, le furent désormais par les assemblées du peuple qui prirent chaque jour plus d'importance.

Les rois Francs étaient nommés par l'assemblée des hommes libres.

Les assemblées étaient toutes administratives, législatives ou judiciaires ; on n'a pas connaissance, à cette époque, de réunions d'une autre espèce.

Sous Clovis, on eut des assemblées appelées Champs de Mars, qui consistaient dans la revue des Hommes d'armes ; elles eurent lieu quelque temps encore après Clovis, puis cessèrent pour être remplacées par le Conseil du Roi, formé des fidèles.

Avec Pépin, revoilà les assemblées : les Champs de Mai, où il ne convoquait que les hauts dignitaires de l'Eglise et les grands seigneurs.

Charlemagne voulut rétablir les assemblées anciennes. Elles devaient, d'après un vieux capitulaire, se réunir en automne et au printemps et tout le peuple était tenu d'y assister. Ces assemblées fonctionnèrent quelque temps, puis on s'en lassa. Elles se réduisirent à un conseil de grands dignitaires qui n'avait aucune autorité. Il donnait au souverain des avis qui semblent avoir été fort peu écoutés. A l'arrivée de Hugues Capet, les assemblées générales avaient complètement disparu.

Dans les documents dont nous disposons, pour cette période, nous ne trouvons aucune trace de réunions particulières. Nous ne les voyons apparaître que sous les Capétiens. Les assemblées générales de la nation renaissent vers la même époque, sous le nom d'Etats-Généraux.

Les réunions étaient alors très nombreuses, surtout dans les moments de troubles. Elles n'avaient rien de

politique ; elles s'occupaient des intérêts d'une commune ou d'une certaine classe de citoyens.

La législation de ces réunions est loin d'être uniforme. Cependant, des écrits que nous connaissons se dégage un principe qui n'a rien d'officiel, mais qui sera appliqué pendant tout l'ancien régime : la liberté de réunion est nulle ; on ne peut se réunir qu'avec l'autorisation du roi ou du seigneur.

Ce principe était appliqué avec plus ou moins de rigidité suivant les provinces ; certaines coutumes étaient très libérales et d'autres très sévères. En pratique, aux XV^e^ et XVI^e^ siècles, on jouissait de la liberté de réunion ; les réunions inoffensives étaient tolérées, mais le roi et les seigneurs se réservaient le droit d'interdire celles qu'ils jugeaient nuisibles.

Les réunions n'étaient permises qu'en plein air ou dans des édifices publics ; elles ne pouvaient jamais avoir lieu dans des maisons privées ; mais cela n'empêchait pas les réunions privées. Les réunions étaient interdites les dimanches et jours de fête, à cause de la sainteté de ces jours. Un magistrat royal devait être présent à ce genre d'assemblées. Mais nous ne savons guère quels en étaient les objets. En tous cas, le roi décidait souverainement si l'objet était licite ou non.

Les assemblées illicites étaient « *celles faites à mauvais dessein dans un certain nombre, ou contre la disposition des ordonnances* ». Elles étaient punissables, mais la peine variait suivant les lieux, car les ordon-

nances qui l'édictaient n'étaient pas générales ; quelquefois même, elles n'étaient que temporaires.

Il est deux genres d'assemblées illicites que nous connaissons mieux : ce sont les attroupements et les assemblées pour cause de religion. Elles constituaient un crime portant atteinte à la majesté du roi ; on l'appelait *cas royal* et il relevait des bailliages, des sénéchaussées et des présidiaux.

L'attroupement est un rassemblement tumultueux sur la voie publique, entravant la circulation et peut-être dangereux pour la sécurité des citoyens. Les attroupements étaient anciennement régis par des dispositions éparpillées : arrêts du Parlement et ordonnances de police.

Pour être punissable, l'attroupement devait se composer au moins de dix personnes ayant l'intention de braver l'autorité publique. Les peines étaient assez variables. L'attroupement armé constituait un crime appelé *cas prévôtal*, crime grave, devant être promptement puni, jugé sommairement et sans appel par un tribunal prévôtal. La peine était quelquefois la mort. Le plus souvent c'était les galères, avec un minimum de cinq ans. La peine était moins sévère pour l'attroupement sans armes qui, comme nous l'avons dit, était simplement un cas royal.

A partir du XVIII[e] siècle, les ordonnances ne fixaient plus de peine. Elles renvoyaient aux ordonnances anciennes, ce qui laissait au juge beaucoup de marge.

Les réunions du culte catholique, sous l'ancien

régime, étaient absolument libres ; bien mieux, le roi les favorisait. C'étaient les réunions des autres cultes, notamment celles des protestants, qui étaient interdites.

Les assemblées religieuses illicites étaient punies de mort.

Cette interdiction commença sous le règne de Henri II et continua jusqu'à la Révolution, toutefois avec une interruption pendant la période qui va de l'Edit de Nantes à sa révocation.

CHAPITRE III

LE DROIT DE RÉUNION DE 1789 A 1810

La liberté de réunion au début de la Révolution. — Les clubs. — Leurs excès. — Mesures prises contre eux. — Sympathie de la Convention pour les clubs. — Leur chute.

A ses débuts, la Révolution voulut établir la liberté de réunion et lui donner une existence légale. Plusieurs lois furent votées dans ce sens. Mais le peuple, trop brusquement affranchi de la tutelle royale, ne sut pas user sagement de cette liberté nouvellement acquise et tomba dans les pires excès. Il fallut revenir en arrière.

Depuis 1789, le droit de réunion a suivi les fluctuations de notre politique. « Ce droit subissant la logique des situations différentes, a été tantôt largement pratiqué, tantôt rigoureusement refusé, suivant les époques ».

Rappelons qu'en 1789, on ne distingue pas encore

le droit de réunion du droit d'association, que c'est plus tard seulement qu'on s'apercevra des différences qui séparent ces deux droits et plus tard encore que le législateur en tiendra compte.

Pendant la période révolutionnaire, les lois visent presque toutes des réunions de cercles, de clubs ou de sociétés particulières. On ne comprenait les réunions que pour faire prévaloir des idées politiques et on croyait avoir plus d'influence sur les gens en les unissant par un lien durable. C'est pourquoi se formèrent en si grand nombre les sociétés dites sociétés populaires, clubs, cercles constitutionnels.

Le premier club fondé en France le fut en 1782, sous le nom de Club politique. Il lui fut, du reste, immédiatement défendu de s'occuper de politique ou de religion. En 1785, le duc d'Orléans, au retour d'un voyage à Londres, fonda le Club de Boston, ou des Américains. Plusieurs autres clubs se formèrent qui furent fermés par la police royale en 1787.

A la convocation des Etats-Généraux, les clubs furent à nouveau de mise. Le premier fut le Club Breton; il fut établi à Versailles par les députés de Bretagne qui, avant les séances, se réunissaient afin de s'entendre sur les questions qu'on allait discuter. A ce premier noyau, se joignirent bientôt d'autres députés. Quand l'Assemblée Nationale siégea à Paris, le club loua un local dans un couvent de Dominicains, plus couramment appelés Jacobins et prit le nom de « Société des Amis de la Constitution, séante aux Jaco-

bins ». C'est ainsi qu'apparut le fameux Club des Jacobins. Sa puissance alla toujours grandissant. Un grand nombre de députés en faisaient partie. A la fin de 1789, on y admit des Parisiens de marque ; y être reçu était un grand honneur. Peu à peu, le club devint de moins en moins fermé et l'on finit par admettre à ses séances des auditeurs, ce qu'on ne faisait pas au début. Le Club des Jacobins eut alors sa forme définitive.

Des sociétés analogues fort nombreuses se formèrent en province et s'affilièrent aux Jacobins qui, de cette façon, enserraient le pays tout entier dans un filet de succursales.

Les Jacobins, à mesure qu'ils grandissaient, devenaient très violents ; les membres les plus pondérés du Club s'en séparèrent pour fonder une nouvelle « Société des amis de la Constitution », dont les séances eurent lieu au couvent des Feuillants. Cette dernière société, restée fidèle au Roi, fut balayée avec la monarchie.

A côté de ces deux clubs, il y en a eu beaucoup d'autres. Le plus important et le plus sanguinaire fut le Club des Cordeliers, composé de brutes d'une hardiesse redoutable que les Jacobins eux-mêmes durent toujours ménager.

Etudions maintenant les différentes lois qui, à cette époque, ont réglementé les clubs et le droit de réunion.

La Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen ne parle pas du droit de réunion. Elle dit simplement dans son article II : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ».

Par le décret du 14 décembre 1789 sur la Constitution des municipalités, l'Assemblée Nationale proclama le droit pour les citoyens de se réunir paisiblement et sans armes, pour rédiger des adresses ou des pétitions au corps municipal ou au corps législatif ; mais il fallait, au préalable, déclarer aux officiers municipaux le moment, le lieu et le sujet de la réunion. La commission chargée de rédiger ce décret, aurait voulu limiter à trente le nombre des citoyens pouvant se réunir, mais Mirabeau se récria et il eut gain de cause.

C'est grâce à cette liberté que les clubs se formèrent si nombreux. Ces sociétés devinrent vite extrêmement remuantes : les Jacobins poussèrent l'audace jusqu'à essayer de s'affilier des régiments de Gardes Suisses. L'Assemblée s'en émut et un décret des 19-20 septembre 1790, interdit à toute société, quelle qu'elle soit, de correspondre avec les régiments composant l'Armée. Par ce décret, l'Assemblée voulait simplement sauvegarder la discipline militaire. Elle n'entendait diminuer en rien la liberté de s'assembler. Nous en avons la preuve dans un décret du 2 octobre 1790 qui rétablit les séances des « Amis de la Constitution » de Dax que la municipalité de cette ville avait inter-

dites et qui ordonna que les papiers de cette société, lesquels avaient été saisis, lui fussent rendus.

Ce décret donna aux clubs encore plus de notoriété et même il semble avoir encouragé d'autres clubs à s'ouvrir.

Toutes ces sociétés luttaient avec âpreté les unes contre les autres, mais aucune ne pouvait rivaliser avec les Jacobins qui retenaient la suprématie. C'était eux qui gouvernaient la France. Ils possédaient le droit de pétition, grâce auquel ils apportaient à la Constituante leurs vœux qui étaient presque des ordres, étant donnée la crainte qu'ils inspiraient ; et ils avaient aussi le droit d'affiche qui leur permettait de faire connaître à la foule les décisions qu'ils avaient prises.

L'Assemblée nationale se rendait clairement compte qu'il fallait sévir, mais elle se montra d'une timidité déplorable. Elle essaya de supprimer les droits de pétition et d'affiche, mais Robespierre défendit avec éloquence le droit de pétition, qu'il présenta comme un droit naturel, et l'on aboutit au décret des 22-23 mai 1791, qui se contentait de restreindre le droit d'affiche : aucun citoyen, aucune société ne pouvait publier ses opinions sous une forme obligatoire ou impérative ; aucune affiche ne pouvait être signée d'un nom collectif ; chacun des citoyens ayant participé à la rédaction d'une affiche devait la signer.

Une loi du 4 juillet de la même année, sur la police municipale, exigeait, à peine de 200 livres d'amende chacun, que les citoyens qui voudraient former un

club, fissent au greffe municipal la déclaration des lieux et jours de leurs réunions. L'amende était de 500 livres en cas de récidive. Ces mesures étaient trop faibles et n'aboutirent à rien.

Enfin, le 29 septembre 1791, veille de sa séparation, l'Assemblée Nationale reçut du comité de constitution un rapport sur les clubs. Le Comité avait vu à merveille la situation et comprenait fort bien tout le danger que présentaient les sociétés populaires; mais, craignant de mécontenter le peuple, il n'osa proposer une répression énergique et il terminait son rapport en montrant une confiance utopique dans la sagesse populaire.

Après quoi, un décret fut voté interdisant aux sociétés, clubs ou associations « de mander quelques fonctionnaires publics ou de simples citoyens, ou d'apporter obstacle à l'exécution d'un acte de quelque autorité légale ». Ce décret interdisait aussi aux mêmes sociétés, clubs ou associations de faire « quelque pétition en nom collectif, quelque députation au nom de la société et, généralement, tous actes où elles paraîtraient sous la forme de l'existence politique ».

La peine la plus forte punissant les infractions à ce décret était la radiation du tableau civique pendant deux ans. Il n'y avait pas là de quoi effrayer beaucoup les clubistes.

Ce décret ne changea rien à l'état des choses; du reste, il ne fut appliqué que fort peu de temps.

Arriva l'Assemblée législative qui ne s'occupa point

du droit de réunion, lequel resta réglementé comme devant. Les clubs continuèrent de régner. Grâce à eux, la liberté n'était plus qu'un mot : les citoyens devaient toujours être de leur avis ; les contredire était le plus grand des crimes.

Ensuite vint la Convention qui, dans ses débuts, eut pour les clubs les plus touchants égards.

En mai 1793, les clubistes de province avaient été souvent dispersés et arrêtés par les municipalités et les directoires ; un décret de la Convention ordonna l'élargissement des clubistes arrêtés et défendit aux autorités constituées de troubler les citoyens dans le droit qu'ils avaient de se réunir en sociétés populaires.

La Convention montra encore sa sympathie pour les clubs dans la constitution du 24 juin 1793, dont voici l'article 7 : « Le droit de manifester sa pensée et ses opinions, soit par la voie de la presse, soit de toute autre manière ; le droit de s'assembler paisiblement ; le libre exercice des cultes, ne peuvent être interdits. La nécessité d'énoncer ces droits suppose ou la présence, ou le souvenir récent du despotisme ».

Ce fut un triomphe pour les Jacobins. Ce n'était pas assez, un décret du 25 juillet 1793 décida :

Article premier. — « Toute autorité, tout individu qui se permettrait, sous quelque prétexte que ce soit, de porter obstacle à la réunion ou d'employer quelque moyen pour dissoudre les sociétés populaires, sera poursuivi comme coupable d'attentat contre la liberté et puni comme tel. »

Art. 2. — « La peine contre les fonctionnaires publics qui se seraient rendus coupables de l'un ou de l'autre de ces délits est de dix années de fers. »

Art. 3. — « Les commandants de la force publique qui agiraient ou donneraient des ordres pour agir à l'effet d'empêcher la réunion, ou pour dissoudre les sociétés populaires, s'ils sont porteurs d'une réquisition écrite, seront condamnés à cinq ans de détention; s'ils ont agi sans réquisition, ils subiront dix années de fers. »

Art. 4. — « Les particuliers coupables des délits ci-dessus et ceux qui auraient enlevé ou donné l'ordre d'enlever les registres ou documents des Sociétés populaires, seront poursuivis et punis de cinq années de fers. »

Toute cette liberté amena vite un heureux mélange de despotisme et d'anarchie. Les citoyens n'avaient aucune liberté et les partis révolutionnaires se combattaient avec rage, chacun voulant gouverner.

Il y eut même jusqu'à des clubs de femmes, et c'étaient les plus violents. Ils provoquèrent de tels désordres, que la Convention fut obligée de les interdire par un décret du 9 brumaire an II. Ce décret ordonnait, de plus, que toutes les séances des sociétés populaires devraient être publiques. Ces mesures trop faibles n'entamèrent pas la toute-puissance des clubs. Ils ne furent ébranlés que par la mort de Robespierre.

Ce fut là le commencement d'une réaction. Le

25 Vendémiaire an III, la Convention vota un décret qui contenait les mesures suivantes :

Toutes affiliations, agrégations, fédérations étaient interdites, ainsi que toutes correspondances en noms collectifs entre sociétés. Aucune pétition ou adresse ne pouvait être faite en nom collectif, et statuer sur de telles pétitions ou adresses était défendu aux autorités constituées. Ceux qui auraient signé ces mêmes pétitions ou adresses devaient être arrêtés et détenus comme suspects.

Toutefois, les clubs isolés pouvaient continuer à exister, mais à la condition d'envoyer à l'administration municipale un tableau de leurs membres et d'afficher une copie de ce tableau dans la salle des séances de la municipalité. Le but de ceci était d'empêcher les individus dangereux de travailler dans l'ombre et de permettre à l'administration de les surveiller. Voilà la première mesure sérieuse.

Les Jacobins se faisaient détester de plus en plus. Un décret du 22 Frimaire suspendit leurs séances « jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné ». C'est ainsi que disparut, à la satisfaction universelle, ce grand club qui joua un rôle si prépondérant et si funeste.

Dans la Constitution du 5 Fructidor an III, la Convention déclare respecter le droit de réunion et le droit d'association, mais elle interdit les clubs et Sociétés populaires, comme contraires à l'ordre public. Le lendemain, 6 Fructidor, fut voté un décret qui

dissolvait les clubs et sociétés populaires, décidait que leurs salles de séances seraient fermées et que les clefs de ces salles et les papiers de ces sociétés seraient déposés aux secrétariats des maisons communes. La déclaration préalable fut exigée pour les réunions ayant pour objet un culte quelconque, par un décret du 7 Vendémiaire an IV.

Les clubs, malgré tout ce qui avait été fait contre eux, n'étaient point encore abattus. Après le 6 Fructidor, ils se terrèrent quelque temps, puis ils se remirent à pulluler. Le Conseil des Cinq-Cents décida d'intervenir : après avoir discuté et rejeté plusieurs projets, il en adopta un qui devint la loi du 7 Thermidor an V. Cette loi défendait provisoirement toute société s'occupant de politique. Les membres de semblables sociétés devaient être traduits devant les Tribunaux correctionnels et punis comme coupables d'attroupements ; de plus, chose nouvelle, cette loi condamnait les propriétaires et principaux locataires des lieux, où se seraient assemblées ces sociétés, à mille francs d'amende et à trois mois de prison.

Mais les clubs avaient la vie dure. Le coup de grâce ne leur fut donné que par un arrêté du Directoire du 27 Ventôse an VII, qui décida :

Article Premier. — « Toute adresse ou pétition présentée au Directoire exécutif, aux ministres et aux administrations sous une dénomination collective quelconque, sera par cela même non répondue et mise au rebut, quel que soit son objet. »

Art. 2. — « Toute Société dite Cercle constitutionnel ou réunie sous toute autre dénomination collective qui fera collectivement un acte quelconque, ou dont les membres, en faisant leur pétition individuelle, feront mention de leur réunion en société ou cercle, sera fermée..... »

Les clubs ne résistèrent pas à cette dernière mesure. Seulement, le droit de réunion n'y résista pas non plus et l'on tomba dans un régime plus oppressif et plus dur que celui pratiqué sous la royauté.

Il y eut de nombreux mécontents, même dans les assemblées législatives, et surtout aux Cinq-Cents. Des discours furent prononcés en faveur du droit de réunion, des projets de loi furent mis en préparation, mais tout cela n'eut pas de suite, car le 18 Brumaire vint brusquement changer la face des choses.

La Constitution du 22 Brumaire an VIII garda sur le droit de réunion un silence prudent qui ne fut rompu qu'en 1810 par le Code pénal.

CHAPITRE IV

LE DROIT DE RÉUNION DE 1810 A 1881

Réglementation des associations par le Code pénal. — Insuffisance de cette réglementation. — Loi de 1834. — Restrictions. — Chute de la Monarchie de Juillet. — Grande liberté des réunions. — Réapparition des clubs. — Décret des 28 juillet - 2 août 1848. — Interdiction des clubs. — Les réunions sous le Second Empire. — Loi de 1868. — Préparation de la loi de 1881.

Quatre articles du Code pénal ont trait aux associations : l'article 291 et les trois suivants :

Voici l'article 291 : « Nulle association de plus de vingt personnes dont le but sera de se réunir tous les jours ou à certains jours marqués pour s'occuper d'objets religieux, littéraires, politiques ou autres, ne pourra se former qu'avec l'agrément du gouvernement et sous les conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la Société. Dans le nombre des personnes indiquées par le présent article, ne sont pas comprises celles domiciliées dans la maison où l'association se réunit ».

Les trois autres articles établissaient certaines sanctions dont nous ne dirons rien.

Les Sociétés de vingt membres étaient entièrement libres.

Cet article 291 était d'une maladresse insigne. Ses auteurs avaient mis devant les Sociétés une barrière qu'elles ne pouvaient pas escalader, mais elles pouvaient passer dessous et c'est ce qu'elles firent. Il se forma des associations fractionnées en groupes de moins de vingt personnes et se réunissant d'une façon irrégulière. Le Code pénal ne pouvait rien contre elles. Ces Sociétés devinrent fort nombreuses et provoquèrent de fréquentes et sanglantes émeutes.

Ce régime du Code pénal, tout insuffisant qu'il était, fonctionna jusqu'en 1834, sans modifications, à part, cependant, une ordonnance des 5 et 8 juillet 1820, sur les facultés de Droit et de Médecine, qui défendait aux étudiants, en général, de former des associations sans autorisation municipale et sans avoir averti le Recteur.

Après la révolution de 1830, on ressentit encore plus vivement le besoin de remédier aux lacunes de l'article 291. Plusieurs projets de loi furent présentés à la Chambre ; après une discussion très brillante qui dura plusieurs jours et au cours de laquelle on vit, pour la première fois, nettement formulée, la distinction entre le droit d'association et le droit de réunion, la loi du 9 avril 1834 fut votée.

Voici l'article premier de cette loi :

« Les dispositions de l'article 291 du code pénal sont applicables aux associations de plus de 20 personnes, alors même que ces associations seraient partagées en sections d'un nombre moindre et qu'elles ne se réuniraient pas tous les jours ou à des jours marqués. L'autorisation du Gouvernement est toujours révocable. »

Les sociétés étaient donc soumises à l'autorisation gouvernementale et ne pouvaient plus s'y soustraire, mais les réunions étaient encore régies par les lois de la Révolution. Il en résultait qu'une simple réunion de plus de 20 personnes ne pouvait pas être empêchée par un maire, sous prétexte qu'elle n'avait pas l'autorisation du Gouvernement.

La liberté de réunion était ainsi parfaitement reconnue et le demeura jusqu'à la fin de 1847.

C'est alors que s'ouvrit « la campagne des Banquets réformistes. » C'étaient de véritables réunions de députés où l'on discutait des questions à l'ordre du jour. Le banquet n'était qu'un prétexte.

Le Gouvernement s'en inquiéta. Pour faire cesser ces réunions, on ne pouvait s'appuyer ni sur le code pénal, ni sur la loi de 1834. Alors on eut l'idée de chercher parmi les lois de la Révolution un texte qui conviendrait. On trouva plusieurs lois: la loi des 22 décembre-10 janvier 1790 qui chargeait les préfets de veiller à la tranquillité publique ; celle des 16-24 août 1790 qui confiait aux officiers municipaux le

maintien du bon ordre dans les lieux publics ; l'arrêté du 12 Messidor an VIII qui donnait au préfet de police le droit d'empêcher ou de prévenir les réunions tumultueuses.

En s'appuyant sur ces textes, le Gouvernement arriva à supprimer le droit de réunion sans en contester le principe.

L'opposition fut extrêmement vexée. Il y eut, à la Chambre, de vives discussions ; plusieurs députés accusèrent le Gouvernement d'avoir interprété à sa façon la loi de 1790. Les ministres se défendirent le mieux qu'ils purent. Le débat dura trois séances, à la suite desquelles un grand banquet fut organisé. Le ministère, interpellé, soutint qu'il avait le pouvoir de l'empêcher s'il le jugeait nécessaire. Mais le Gouvernement était trop faible pour agir avec autant d'autorité. La monarchie de Juillet tomba, et le 24 février 1848 la République était proclamée.

L'opposition, une fois au pouvoir, ne pouvait faire autrement que de donner libre carrière aux réunions. Les clubs reparurent et il s'en forma dans toute la France. Dans Paris, on rencontrait des réunions à tous les coins de rues. On finit même par venir à ces réunions en armes. Si libéral qu'il fût, le Gouvernement provisoire trouva cette habitude quelque peu dangereuse ; aussi lança-t-il une proclamation qui, tout en flattant les clubs, défendait que les armes fussent mêlées à leurs délibérations.

L'attentat du 15 mai contre l'Assemblée poussa le Gouvernement à agir plus sérieusement.

Une loi du 7 juin s'occupa des attroupements. Bientôt après fut voté le décret des 28 juillet-2 août 1848, intitulé « Décret sur les clubs ». Ce décret reconnaissait le droit de réunion et le réglementait. Les réunions étaient divisées en quatre groupes :

1° Les réunions publiques, politiques ou non. Les fondateurs de la réunion devaient, 48 heures au moins avant son ouverture, faire une déclaration au préfet de police, à Paris, et au maire ou au préfet, en province. Il était donné acte de la déclaration. Afin que les séances des clubs aient une certaine publicité, un quart au moins des places devait être réservé aux étrangers. Les femmes et les mineurs ne pouvaient pas faire partie des clubs, ni assister à leurs séances.

Les séances des clubs ne pouvaient se prolonger au delà de l'heure fixée pour la fermeture des lieux publics.

Un fonctionnaire administratif ou judiciaire pouvait toujours être envoyé aux séances des clubs par l'autorité qui avait reçu la déclaration. Ce fonctionnaire pouvait choisir sa place.

Il devait être dressé un procès-verbal de la séance.

Le bureau ne devait pas laisser discuter des questions contraires à l'ordre public ou aux bonnes mœurs, ou tendant à provoquer des crimes ou des délits.

Toutes communications de club à club étaient inter-

dites, de même que les affiches, les proclamations, les pétitions collectives.

Les pénalités édictées étaient l'amende, l'emprisonnement et la privation des droits civiques. Le tribunal qui prononçait ces peines pouvait ordonner, si bon lui semblait, la fermeture du club poursuivi.

Les sociétés secrètes étaient interdites.

2° Les réunions privées non politiques. Elles pouvaient avoir lieu, pourvu qu'on ait déclaré préalablement à l'autorité municipale le local et l'objet de la réunion, ainsi que le nom de ses fondateurs, organisateurs et directeurs. Le défaut de déclaration entraînait la fermeture de la réunion par le préfet et la poursuite de ses membres, comme faisant partie d'une société secrète. Il en était de même pour une fausse déclaration.

3° Les réunions privées politiques, qui ne pouvaient se former qu'avec l'autorisation municipale. Dans le cas où la municipalité aurait refusé son autorisation, on avait un recours devant l'autorité supérieure. Cette autorisation était toujours révocable.

4° Les réunions ayant pour objet exclusif l'exercice d'un culte et les réunions électorales préparatoires qui ne relevaient pas de ce décret et qui par suite, à cette époque, n'étaient pas réglementées.

Les infractions aux formalités requises pour l'ouverture des clubs et la tenue de leurs séances allaient devant les tribunaux de police correctionnelle. Les autres infractions étaient déférées au jury.

Un peu plus tard, la constitution du 4 novembre 1848, proclama formellement le droit de réunion dans son article 8 que voici :

« Les citoyens ont le droit de s'associer, de s'assembler paisiblement et sans armes, de pétitionner, de manifester leurs pensées par la voie de la presse ou autrement. L'exercice de ces droits n'a pour limites que les droits ou la liberté d'autrui et la sécurité publique. »

Malgré la grande largeur d'idées que montrait cette constitution, le décret des 28 juillet-2 août fut maintenu Ce décret n'eut pas l'effet qu'on attendait ; les clubs ne s'étaient point calmés ; bien au contraire.

Le 26 janvier 1849, un projet de loi supprimant les clubs fut présenté à la Chambre ; mais on souleva des difficultés. On prétendit que ce projet violait la constitution. Bref, il ne passa pas. Un peu plus tard, un nouveau projet complétant le premier fut accepté, mais on atermoya et la loi ne fut pas votée.

Le 18 juin 1849, une insurrection éclata : elle fut heureusement vite arrêtée. Le Gouvernement, alors, se réveilla et le lendemain il apportait à la Chambre un projet de loi qui déclarait insuffisant « le décret sur les clubs » et demandait la suppression des clubs pour la durée d'une année. On espérait qu'après ce délai « le progrès des esprits et des mœurs et les habitudes de la vie constitutionnelle rendraient la précaution inutile ».

Ce projet, après avoir été étudié par une commis-

sion, fut voté à une grande majorité et devint la loi des 19-22 juin 1849 que voici :

ARTICLE PREMIER. — « Le Gouvernement est autorisé, pendant l'année qui suivra la présente loi, à interdire les clubs et autres réunions publiques qui seraient de nature à compromettre la sécurité publique. »

ART. 2. — « Avant l'expiration de ce délai, il sera présenté à l'Assemblée Nationale un projet de loi qui, en interdisant les clubs, règlera l'exercice du droit de réunion. »

Avant la fin de l'année, le projet stipulé par la loi fut présenté à l'Assemblée Nationale ; mais il ne réglait pas l'exercice du droit de réunion. Il demandait que l'on maintint sa suppression pour une année encore. Le projet fut accepté et l'on vota la loi du 6 juin 1850 qui décidait que la loi du 22 juin 1849 serait prorogée jusqu'au 22 juin 1851 et que ses dispositions seraient applicables aux réunions électorales de nature à compromettre la sécurité publique. Cette nouvelle loi fut promulguée le 12 juin 1850.

Avant la fin de cette nouvelle année, le Gouvernement demanda encore une prorogation. L'assemblée approuva et vota la loi du 21 juin 1851 qui prorogeait jusqu'au 22 juin 1852, les lois du 22 juin 1849 et du 6 juin 1850.

Peu après, survint le coup d'Etat du 2 décembre 1851 et le nouveau gouvernement s'empressa de réglementer très sévèrement le droit de réunion.

Le décret du 25 mars 1851 décidait :

Art. 1er. — « Le décret du 28 juillet 1848 sur les clubs est abrogé, à l'exception toutefois de l'art. 13 de ce décret qui interdit les sociétés secrètes. »

Art. 2. — « Les articles 291, 292, 293 et 294 du Code pénal et les articles 1, 2 et 3 de la loi du 10 avril 1834 seront applicables aux réunions publiques, de quelque nature qu'elles soient. »

Les réunions publiques, sans distinction, étaient soumises à l'autorisation préalable : autant dire qu'elles n'avaient aucune liberté.

Comme il n'était pas question des réunions privées, il va sans dire qu'elles étaient tout-à-fait libres.

C'est ainsi que le droit de réunion fut réglé pendant la plus grande partie du second Empire.

Le 12 février 1866, une circulaire ministérielle ordonna aux préfets d'autoriser les réunions publiques ayant pour objet de régler des questions relatives aux rapports entre patrons et ouvriers, si toutefois cela ne devait pas nuire à la tranquillité publique.

Le 14 février 1867, à l'ouverture de la session des Chambres, l'Empereur déclara que le moment était venu d'adopter des mesures libérales. Un projet de loi fut déposé le 18 novembre ; il entraîna de longues et vives discussions, desquelles naquit la loi du 6 juin 1868.

Cette loi divisait les réunions en deux catégories :

1° Les réunions ayant un objet religieux ou politique, mais non électoral, qui demeuraient soumises à la nécessité d'une autorisation préalable.

2° Les réunions publiques autres que les précédentes, desquelles faisaient partie les réunions électorales et celles ayant pour objet des questions d'économie sociale. On n'exigeait d'elles qu'une déclaration préalable faite par sept personnes domiciliées dans la commune, indiquant l'objet spécial de la réunion et remise au préfet de police, à Paris, et au préfet dans les départements.

La réunion ne pouvait avoir lieu que trois jours francs après la remise du récépissé de la déclaration.

Elle devait être tenue dans un local clos et couvert et ne pouvait se prolonger au-delà de l'heure fixée pour la fermeture des lieux publics.

Chaque réunion devait avoir un bureau, composé d'un président et de deux assesseurs au moins ; ce bureau était chargé de maintenir l'ordre et de faire respecter les lois

Les déclarants, le propriétaire de la salle et les membres du bureau étaient responsables de ces formalités.

Un fonctionnaire administratif ou judiciaire avait le droit d'assister aux réunions, revêtu de ses insignes.

Ce fonctionnaire pouvait dissoudre la réunion si elle devenait tumultueuse ou si le bureau laissait discuter des questions étrangères à l'objet mentionné dans la déclaration.

Les membres du bureau qui résistaient à cet ordre étaient punis de trois cents à six cents francs d'amende et de quinze jours à un an de prison, peine à la-

quelle venait s'ajouter celle portée par le Code pénal pour résistance à l'autorité publique.

Le Préfet de police à Paris, et en province les préfets, pouvaient ajourner les réunions s'ils le jugeaient nécessaire et le ministre de l'Intérieur pouvait les interdire.

C'est cette dernière disposition, en antagonisme complet avec les premières, qui suscita les discussions d'avant le vote ; mais le Gouvernement tint bon et la loi passa.

On continuait à ne pas s'occuper des réunions privées qui, de ce fait, demeuraient entièrement libres.

Une fois l'Empire tombé et la République proclamée, on oublia la loi de 1868 et les réunions retrouvèrent la liberté complète. Naturellement, les clubs se hâtèrent de reparaître et, naturellement aussi, le Gouvernement de la Défense Nationale fut obligé d'intervenir.

Un décret des 22-23 janvier 1871 supprima les clubs jusqu'à la fin du siège de Paris et fit fermer leurs locaux.

Après les élections du 8 février 1871, la loi du 6 juin 1868 fut remise en vigueur ; mais on avait une tendance à la trouver trop sévère. Plusieurs projets de loi relatifs au droit de réunion n'aboutirent pas.

En 1876, un projet de loi fut déposé proposant de débarrasser le droit de réunion des entraves qui le restreignaient. La même année, deux autres projets furent encore apportés à la Chambre : l'un en vue d'une

nouvelle réglementation du droit de réunion ; l'autre, visant le droit de réunion et le droit d'association. Ces projets intéressèrent la Chambre qui allait les examiner quand elle fut dissoute le 25 juin 1877.

Devant la nouvelle Chambre, les projets présentés en 1876 furent repris, plus ou moins modifiés. Le 31 mai 1878, on déposa un projet demandant une réglementation complète du droit de réunion; un second projet s'occupait à la fois du droit de réunion et du droit d'association; il y eut aussi une proposition sur les réunions électorales. Ces trois propositions furent données à une commission qui déposa son rapport le 15 juillet 1879. En voici le résumé :

Dans tous les cas, le système de l'autorisation préalable était supprimé. Vingt-quatre heures à l'avance, les organisateurs de la réunion devaient faire une déclaration, signée par un seul citoyen, sans condition de domicile et la remettre au maire ou à son remplaçant. Un reçu devait être donné. Si le maire était absent ou refusait la déclaration, une attestation signée de quatre témoins pouvait remplacer le récépissé. Pour les réunions électorales et les réunions tenues en dehors d'une période électorale par les sénateurs, les députés, les conseillers généraux ou d'arrondissement, la déclaration pouvait être faite deux heures seulement avant leur ouverture, et même la déclaration n'était pas exigée dans les communes de moins de 3.000 habitants. L'ordre du jour d'une réunion pouvait être modifié, la réunion elle-même

pouvait changer de nature, sans que la responsabilité des organisateurs fût engagée.

Les réunions continuaient à être interdites sur la voie publique ; toutefois le maire pouvait les autoriser et elles ne devaient plus avoir forcément lieu dans un local clos et couvert.

Toute réunion devait avoir un bureau, ou tout au moins un président dont le rôle était de maintenir l'ordre dans les débats. Le bureau était nommé par la réunion ou désigné dans la déclaration. Un fonctionnaire administratif ou judiciaire pouvait assister à la réunion et la dissoudre : 1° si elle n'avait pas de président ; 2° si elle refusait de se dissoudre sur l'ordre de son président ; 3° si elle avait lieu sur la voie publique et sans autorisation.

Des peines étaient portées contre les citoyens qui auraient violé la loi et contre les fonctionnaires ayant refusé une autorisation ou dissout une réunion illégalement.

Ainsi ce projet, contrairement à la loi de 1868, n'obligeait pas les organisateurs à indiquer dans la déclaration le but de la réunion et n'accordait pas au Gouvernement le droit d'ajourner et d'interdire les réunions qui lui déplaisaient.

Le 11 décembre 1879, le Ministère de l'Intérieur déposa à la Chambre un projet de loi intitulé : « Projet de loi sur la liberté de réunion », qui différait sur quelques points du projet de la commission. Le projet du Gouvernement reconnaissait le droit de réunion

dans toute son étendue. L'autorisation préalable était supprimée ; l'obligation de tenir les réunions dans un local clos et couvert disparaissait. Les réunions étaient toujours interdites sur la voie publique. Jusque là, il n'y a pas de différence avec le projet de la commission.

Mais le Gouvernement tenait à ce que la déclaration préalable ait toujours lieu et ne consentait à sa suppression en aucun cas. Il exigeait que la déclaration fut signée de deux personnes, dont une, au moins, domiciliée dans la commune. Le délai entre la déclaration et la réunion devait être de quarante-huit heures pour les réunions publiques ordinaires et de vingt-quatre heures pour les réunions électorales, lesquelles ne pouvaient comprendre de citoyens non électeurs. La déclaration devait préciser l'objet de la réunion et le fonctionnaire délégué pouvait la dissoudre si le bureau laissait discuter des questions étrangères à l'objet indiqué.

Les réunions devaient avoir non seulement un président, mais un bureau de trois membres au moins. Les fonctionnaires qui auraient refusé le récépissé de la déclaration n'étaient pas punissables, mais le récépissé ne pouvait être remplacé par aucune autre pièce. C'était là un moyen détourné de supprimer les réunions. De plus, il était permis aux préfets et aux sous-préfets d'ajourner les réunions en cas de troubles imminents ; c'était une porte ouverte à l'arbitraire.

La commission prit connaissance du projet minis-

tériel et lui fit quelques concessions, mais elle ne voulut pas l'admettre entièrement. Voici les grandes lignes du projet de la commission, après qu'il eut été modifié :

La commission voulait que les déclarants dont la déclaration aurait été refusée puissent remplacer le récépissé par une attestation signée de deux témoins, ou par une constatation faite par un acte extra-judiciaire.

Elle maintenait le délai de deux heures entre la déclaration et les réunions électorales. Dans le cas où plusieurs tours de scrutin pouvaient avoir lieu dans la même journée, les réunions électorales pouvaient se tenir le jour même du vote, afin que les électeurs puissent se concerter entre chaque tour.

La commission consentit à ce que les réunions électorales ne fussent composées que d'électeurs dans la circonscription et de candidats.

Elle n'interdisait pas les réunions périodiques, afin de permettre aux réunions littéraires de se former, mais elle prohiba toutes celles qui ressembleraient à des clubs.

Le bureau devait être formé de trois personnes au moins et il était responsable, après avoir été averti par le fonctionnaire délégué, des infractions à la loi qu'il n'aurait pas empêchées. A partir de la formation du bureau, la responsabilité des organisateurs cessait.

Le bureau pouvait, à son gré, modifier l'ordre du jour. Le fonctionnaire délégué ne pouvait dissoudre

la réunion que si elle devenait tumultueuse ou insoumise au bureau.

La commission n'admettait en aucune manière le droit d'ajournement que le projet ministériel donnait aux préfets et aux sous-préfets.

Le Gouvernement accepta le nouveau projet de la commission, à part quatre points :

1° Il était défendu aux réunions de modifier leur ordre du jour.

2° Les fonctionnaires ayant refusé un récépissé n'encouraient aucune peine.

3° Le récépissé ne pouvait être remplacé que par un acte extra-judiciaire.

4° En cas de trouble, l'ajournement pouvait être prononcé par les préfets et les sous-préfets.

La Chambre étudia les deux projets et vota un projet de loi qui ressemblait beaucoup à celui de la commission. Ce projet de loi fut soumis au Sénat qui le modifia quelque peu. Il revint, enfin, à la Chambre qui accepta les modifications du Sénat.

Le projet fut enfin voté et devint la loi du 30 juin 1881. Nous parlerons, tout à l'heure, de cette loi qui demeura intacte jusqu'en 1907 et qui fait encore aujourd'hui le fond de notre législation sur le droit de réunion.

SECTION II

LÉGISLATION ACTUELLE DU DROIT DE RÉUNION

CHAPITRE V

RÉUNIONS PRIVÉES

Distinction entre les réunions privées et les réunions publiques. — Caractères des réunions privées. — Leur liberté et leur inviolabilité.

Nous allons essayer de faire une distinction entre les réunions privées et les réunions publiques.

Pendant longtemps les réunions privées et les réunions publiques ont été confondues et traitées de la même manière.

On voit pour la première fois une distinction entre les deux genres de réunions en 1834, dans un arrêt de la Cour de Cassation.

Ce décret de 28 juillet-2 août 1848, dont nous avons parlé, établit une classification des différentes réunions.

Il soumettait les réunions privées à la déclaration préalable et les réunions publiques à l'autorisation préalable.

Ce décret fut abrogé en 1852 et depuis lors aucune loi ne s'est occupée des réunions privées, ce qui fait qu'actuellement elles sont entièrement libres, les réunions publiques seules sont réglementées.

Il n'existe aucun critérium légal permettant de reconnaître le caractère public ou privé d'une réunion. Il importe cependant de ne pas confondre ces deux espèces de réunions. C'est le juge qui doit décider si une réunion est publique ou privée d'après l'ensemble des circonstances dans lesquelles elle a été organisée et tenue.

De nombreuses définitions ont été données des réunions publiques et des réunions privées, mais elles sont insuffisantes et manquent de précision.

On a dit par exemple, que les réunions publiques étaient celles où le public était admis et les réunions privées, celles où le public n'était pas admis. Cette définition ne nous avance à rien ; il faudrait d'abord savoir ce qu'on entend par le public.

Certains auteurs paraissent dire que le grand nombre des assistants est un élément constitutif de la réunion publique. Il n'en est rien : une réunion privée peut être fort nombreuse sans pour cela perdre son caractère. Toutefois, plus une réunion est nombreuse, plus il est difficile d'observer les conditions essen-

tielles à la réunion privée et les juges peuvent en tenir compte.

La nature du lieu où se tient la réunion ne donne aucune indication sur son caractère public ou privé. Une réunion privée peut très bien être tenue dans un local ordinairement public, théâtre, cabaret ou autre : ce local cesse alors d'être public.

Ce qui est certain, c'est que dans une réunion privée tout le monde n'est pas admis indistinctement. Le critérium de la distinction entre la réunion publique et la réunion privée doit se chercher dans le mode d'admission à la réunion.

D'après la jurisprudence de la Cour de Cassation, « la réunion privée est celle à laquelle peuvent seules prendre part les personnes munies d'une invitation personnelle et individuelle émanant de l'organisateur. » Il faut de plus qu'aucune personne étrangère ne puisse du dehors, entendre ou voir ce qui se dit ou se fait dans la réunion.

Si ces conditions sont remplies, la réunion est privée.

Examinons ces conditions d'un peu plus près.

L'invitation peut-être verbale ou écrite. Mais si la réunion est nombreuse, l'invitation écrite seule permet un contrôle efficace.

L'invitation doit être personnelle, c'est-à-dire qu'elle ne peut pas être au porteur, elle ne doit pouvoir servir qu'à la personne à qui elle est destinée. Il n'est cependant pas nécessaire que l'invitation porte le nom

de chacune des personnes à qui elle donnera le droit d'assister à la réunion : un père de famille muni de sa carte pourra faire entrer ses enfants avec lui.

L'invitation doit être individuelle. Cela ne signifie pas qu'une invitation ne puisse être adressée qu'à une seule personne. Peu importe que plusieurs noms soient écrits sur la carte d'invitation, l'invitation sera individuelle, si elle s'adresse à des personnes particulièrement déterminées. Le caractère de l'invitation individuelle est de s'adresser à des individus et non à une collectivité de personnes.

Il y a là une question de fait assez délicate. Il faudra rechercher pour chaque personne invitée si elle l'a été à raison de ses relations avec l'organisateur de la réunion, ou bien à raison des rapports de l'organisateur avec la coterie dont elle fait partie. Dans le premier cas, la réunion est privée ; dans le second elle est publique. Prenons un exemple : un avocat réunit chez lui ses confrères du même barreau, la réunion est privée. Un candidat à la députation convoque personnellement et individuellement ses électeurs en prenant leurs noms sur la liste électorale, la réunion est publique.

L'invitation doit émaner de la volonté arbitraire de l'organisateur. Sans cette volonté, personne ne doit pouvoir obtenir d'invitation. Il faut que l'organisateur puisse inviter qui il veut et exclure qui lui déplaît. D'après la jurisprudence, il faut considérer comme publique une réunion dont l'organisateur s'est contenté

de prêter un local et de signer des invitations en blanc qui ont été distribuées hors de son contrôle à tous ceux qui en ont demandé. Il ne faut cependant pas exagérer; on ne peut exiger que l'organisateur fasse lui-même tout le travail et s'il se fait aider par des personnes de confiance, cela n'empêchera pas la réunion d'être privée.

L'admission à la réunion doit rester entièrement subordonnée à l'invitation. Si des personnes, non invitées, parviennent à pénétrer dans le local où se tient la réunion, la réunion perd immédiatement son caractère privé. Il est donc très important d'établir, à l'entrée, un contrôle sérieux.

La réunion perd encore son caractère privé, si de l'extérieur on peut voir et entendre ce qui s'y passe. Il faut donc que l'endroit où se tient la réunion soit parfaitement clos, mais il n'est pas utile qu'il soit couvert, ainsi un jardin entouré de murs conviendrait fort bien.

Aucune loi ne s'occupant des réunions privées, elles sont, comme nous l'avons dit, entièrement libres.

Cette liberté des réunions privées découle de l'inviolabilité du domicile. Cette inviolabilité consiste, pour chaque citoyen, dans le droit de ne recevoir chez lui que les personnes qu'il veut. Si les réunions privées étaient soumises, comme les réunions publiques, à la surveillance et à la libre entrée de la police, l'inviolabilité du domicile serait fortement atteinte. La police pourrait entrer chez chaque citoyen dès qu'elle croi-

rait y trouver une réunion d'un certain nombre de personnes. Toutes les fois qu'on aurait du monde chez soi, on s'attendrait à recevoir la visite du commissaire de police, ce serait très désagréable.

De même si les réunions privées étaient soumises aux heures de retraite, cela équivaudrait à interdire aux citoyens de recevoir chez eux passé telle ou telle heure.

Les réunions privées étant inviolables au même titre que le domicile, leur inviolabilité comporte les mêmes exceptions et les mêmes garanties que celle du domicile.

CHAPITRE VI

RÉUNIONS PUBLIQUES

§ 1. Formation de la réunion. — Loi de 1881 et loi de 1907. — Déclaration préalable. — Réunions électorales. — Responsabilité des déclarants. — Lieux interdits aux réunions. — § 2. Tenue de la réunion. — Bureau. — Responsabilité du bureau, des organisateurs, des assistants. — Infractions, crimes et délits. — Fonctionnaire délégué. — Pouvoir des maires et des préfets. — § 3. Clôture de la réunion. — Heures fixées par la loi. — Pouvoir des maires.

Les réunions publiques sont réglementées par la loi du 30 juin 1881, modifiée par celle du 25 mars 1907.

Nous allons étudier successivement la formation de la réunion, sa tenue et sa clôture.

§ 1. Formation de la réunion

La loi de 1881, dans son article premier, affirme la liberté des réunions publiques : « Les réunions publiques sont libres. »

La formalité de l'autorisation préalable qu'exigeait la loi de 1868 a été remplacée dans la loi de 1881 par celle moins rigoureuse de la déclaration préalable. La déclaration était exigible dans tous les cas.

La loi de 1907 a rendu facultative la déclaration préalable. Voici ce que dispose son article premier : « Les réunions publiques, quelqu'en soit l'objet, pourront être tenues sans déclaration préalable. » C'est la seule modification apportée à la loi de 1881.

Loi de 1907. — Voici comment on a été amené à voter la loi de 1907. Au moment de la séparation des Eglises et de l'Etat, le clergé catholique refusa d'accepter les associations cultuelles créées par la loi du 9 décembre 1905. On se demanda alors comment le culte catholique pourrait légalement continuer à fonctionner. Le Garde des sceaux émit l'idée que les cérémonies catholiques et les messes étaient assimilables aux réunions publiques et pourraient être tenues en vertu du droit commun établi par la loi de 1881. Le Gouvernement demandait une déclaration globale pour un an, en interprétant un texte de la loi de 1905 qui prévoyait une déclaration annuelle. Ce système fut établi par une circulaire ministérielle, en date du 1er décembre 1906. Le clergé français paraissait disposé à se soumettre à cette déclaration annuelle, mais un mot d'ordre venu de Rome l'en empêcha. Cela fait qu'un an après la séparation des Eglises et de l'Etat, les prêtres catholiques tenaient des réunions publiques

illégales. On dressa contre eux une quantité énorme de procès-verbaux qu'il était matériellement impossible de mettre à exécution. Les prêtres ne cédant pas et le Gouvernement, voyant qu'il n'aboutissait à rien, fit voter, pour sortir de cette situation, la loi de 1907 qui supprima la nécessité de la déclaration préalable.

Ainsi actuellement une réunion publique peut être tenue sans aucune formalité. Toutefois, comme la déclaration préalable est devenue simplement facultative, elle subsiste toujours et les organisateurs de réunions qui désirent s'y soumettre le peuvent parfaitement. « Au lieu de constituer une sujétion, elle n'est plus qu'un avantage conféré aux organisateurs de réunions publiques. » En effet, comme nous le verrons plus loin, la déclaration permet aux organisateurs de nommer le bureau à l'avance et de compter sur la présence d'un commissaire de police, présence fort précieuse en cas de tumulte.

Déclaration préalable. — La déclaration doit mentionner le lieu, le jour et l'heure de la réunion d'une façon très précise.

Elle doit être signée de deux personnes au moins, dont l'une domiciliée dans la commune où la réunion doit avoir lieu. La loi de 1868 exigeait la signature de sept personnes afin d'empêcher les réunions peu sérieuses, mais cela ne servit à rien, si ce n'est à ennuyer les organisateurs de réunions. D'accord avec le Gouvernement, la Chambre réduisit à deux le nombre

des signatures. On proposa même, mais sans succès, de ne demander qu'une seule signature.

La déclaration doit porter les noms (noms de famille, prénoms et surnoms), qualités et domiciles des déclarants.

Elle doit indiquer le caractère général de la réunion. La loi de 1868 exigeait que soit mentionné l'objet spécial et déterminé de la réunion. Le Gouvernement voulait maintenir cette disposition, mais la Chambre s'y opposa.

Capacité des déclarants. — Les déclarants doivent jouir de leurs droits civils et politiques. Un député aurait voulu que les personnes jouissant seulement de leurs droits civils puissent être déclarants, afin que les femmes aient le pouvoir de provoquer et de déclarer elles-mêmes des réunions publiques.

Cette proposition n'eut pas de suite. Ainsi les femmes et les étrangers ne peuvent pas signer de déclaration, mais ils peuvent fort bien assister aux réunions publiques et même en être organisateurs.

Remise de la déclaration. — La déclaration est remise au préfet de police à Paris, aux préfets dans les chefs-lieux, aux sous-préfets dans les chefs-lieux d'arrondissement et aux maires dans les autres communes. Un récépissé de la déclaration est remis immédiatement.

La remise de la déclaration peut être faite par une

personne quelconque sans qu'il soit besoin d'un pouvoir spécial.

Si le fonctionnaire qui doit recevoir la déclaration est absent, le délégué qui le remplace la reçoit et délivre le récépissé.

Dans le cas où les déclarants n'auraient pu obtenir de récépissé, l'empêchement ou le refus du fonctionnaire qui devait le délivrer peut être constaté par un acte extra-judiciaire ou par une attestation signée de deux témoins domiciliés dans la commune. L'une ou l'autre de ces pièces peut tenir lieu de récépissé. Le récépissé ou l'acte qui le remplace doit constater l'heure de la déclaration.

Avec la loi de 1868, si la déclaration était refusée la réunion ne pouvait pas avoir lieu. D'après le projet du Gouvernement, la constatation du refus ou de l'empêchement de donner le récépissé ne pouvait être faite que par acte extra-judiciaire. Cela obligeait les déclarants qui n'auraient pas pu obtenir de récépissé à se mettre à la recherche, peut-être fort longue, d'un huissier. La Chambre, craignant du retard pour la réunion, exigea, malgré l'opposition du ministère, que la notification extra-judiciaire pût être remplacée par l'attestation de deux témoins.

Le récépissé n'est dû immédiatement que si la déclaration a été remise aux heures régulières d'ouverture des bureaux. Le récépissé doit être donné, même si la déclaration est irrégulière, pourvu qu'elle porte les deux signatures exigées par la loi.

Seuls, les Tribunaux peuvent se prononcer sur la régularité de la déclaration.

Le récépissé constitue la preuve de la régularité de la réunion, il doit être présenté à toute réquisition des agents de l'autorité. Les déclarants qui refusent de le montrer, lorsque régulièrement requis, sont passibles des peines de simple police.

La réunion ne peut avoir lieu que vingt-quatre heures après la remise de la déclaration ; le délai se compte d'heure à heure. Sous la loi de 1868, la réunion ne pouvait se tenir que trois jours après la déclaration. Lors de la discussion de la loi de 1881, le Gouvernement et la Chambre auraient voulu que ce délai fut de quarante-huit heures, mais le Sénat a tenu à ce qu'il fut abaissé à vingt-quatre heures.

Réunions publiques électorales. — Les réunions publiques électorales sont ainsi définies par l'article 5 de la loi de 1881 : « La réunion électorale est celle qui a pour but le choix ou l'audition de candidats à des fonctions publiques électives et à laquelle ne peuvent assister que les électeurs de la circonscription, les candidats, les membres des deux Chambres et les mandataires de chacun des candidats. » Les réunions électorales ne peuvent avoir lieu que pendant la période électorale, c'est-à-dire pendant la période comprise entre le décret de convocation du collège électoral et le jour du vote exclusivement.

Avec la loi de 1868, les réunions électorales devaient

cesser cinq jours avant l'élection : c'est ce qu'on appelait la retraite électorale ou la période de recueillement. La loi de 1881 accorde quatre jours de plus d'existence aux réunions électorales. Elle les interdit le jour du vote par crainte d'une propagande de la dernière heure pouvant occasionner du tumulte.

Pour les réunions électorales, le délai entre la déclaration et la réunion est réduit à deux heures. La déclaration doit mentionner que la réunion est électorale.

L'art. 3 de la loi de 1881 décide : « La réunion pourra avoir lieu le jour du vote s'il s'agit d'une élection comportant plusieurs tours de scrutin dans la même journée. La réunion pourra alors suivre immédiatement la déclaration. » Ceci est une faveur accordée aux réunions électorales sénatoriales. On a voulu que les électeurs puissent se concerter entre chaque tour de scrutin.

Responsabilité des déclarants. — La loi de 1881 rend les déclarants responsables des irrégularités commises dans les formalités prescrites pour la déclaration.

La déclaration est irrégulière :

Si elle ne porte pas deux signatures au moins.

Si l'un des signataires n'est pas domicilié dans la commune où la réunion doit avoir lieu.

Si les deux déclarants ne jouissent pas de leurs droits civils et politiques.

Si leurs noms, qualités et domiciles ne sont pas indiqués d'une manière précise et complète.

Si le jour et l'heure de la réunion ne sont pas exactement mentionnés.

Si le caractère général de la réunion n'est pas indiqué.

Si elle n'a pas été remise à l'autorité compétente.

Pour qu'il y ait infraction, il faut que la réunion ait été tenue. Si la réunion n'a pas eu lieu les déclarants n'encourent aucune responsabilité.

Avec le système de la loi de 1907, il nous semble que les déclarants ne peuvent être tenus d'aucune responsabilité pour vice de forme dans la déclaration puisque la réunion peut avoir lieu légalement sans déclaration. Si la déclaration est irrégulière, elle doit être considérée comme nulle et les organisateurs de la réunion sont privés des avantages que cette formalité leur confère.

Lieux interdits aux réunions publiques. — « Les réunions ne peuvent avoir lieu sur la voie publique. » Tels sont les propres termes de la loi. Cette prohibition n'a trait qu'aux rues, places, chemins, etc., endroits où les réunions entraveraient la circulation. Aussi rien ne s'oppose à ce qu'une réunion ait lieu en plein air, par exemple dans un champ si le propriétaire y consent. La loi de 1868 était moins large, elle exigeait que les réunions publiques fussent tenues dans un local clos et couvert.

Une réunion qui se tiendrait sur la voie publique serait considérée comme un attroupement.

Ajoutons que les maires peuvent autoriser des réunions sur la voie publique s'ils n'y voient pas d'inconvénients. Ce droit leur est accordé par la loi municipale. C'est ainsi qu'on voit en temps d'élection des réunions publiques tenues sur les places des villages.

§ 2. Tenue de la réunion

Bureau. — « Chaque réunion doit avoir un bureau composé de trois personnes au moins ; le bureau est chargé de maintenir l'ordre, d'empêcher toute infraction aux lois, de conserver à la réunion le caractère qui lui a été donné par la déclaration, d'interdire tout discours contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs, ou contenant provocation à un acte qualifié, crime ou délit.» Voilà ce que décide l'art. 8 de la loi de 1881.

Les membres du bureau sont élus par l'assemblée : c'est la première chose que doit faire la réunion. Si la réunion s'est soumise à la déclaration préalable, les membres du bureau peuvent être désignés à l'avance dans la déclaration. C'est un des avantages que l'accomplissement de cette formalité procure aux organisateurs.

Le bureau est chargé de la police de la réunion. Mais pour maintenir l'ordre, il ne dispose que de

moyens moraux ; il n'a pas le droit de requérir directement la force publique. Aussi doit-il faire tous ses efforts pour exercer sur la réunion une influence sérieuse. Si la réunion devient tumultueuse et bruyante, le bureau ne peut que l'exhorter au calme et au silence. S'il ne parvient pas à rétablir l'ordre, il n'a plus qu'à lever la séance ; la réunion perd alors son caractère légal et devient un simple attroupement que la police peut disperser à son gré.

Responsabilité du bureau. — Le bureau est pénalement responsable des infractions à la loi qui se commettent au cours de la réunion. Toutefois cette responsabilité cesse dès que la séance est levée..

Quand il y a eu déclaration préalable, et que les membres du bureau n'ont pas été désignés dans la déclaration, les déclarants sont responsables de toutes les infractions commises dans la réunion jusqu'au moment où le bureau est nommé.

Le bureau est responsable :

Si la réunion a lieu sur la voie publique, ou si elle se prolonge au delà de l'heure fixée par la loi pour sa clôture.

S'il se compose de moins de trois personnes.

S'il ne s'efforce pas de maintenir l'ordre, d'empêcher toute infraction à la loi, et d'interdire tout discours contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

Si la réunion est électorale et se tient en dehors de la période déterminée par la loi.

Depuis la loi de 1907, le bureau n'est naturellement plus responsable de l'absence de déclaration. De même que les déclarants, il n'a plus à répondre des vices de forme de la déclaration.

Dans le cas où la déclaration préalable à été faite, le bureau doit-il encore être rendu responsable si la réunion a eu lieu avant l'expiration du délai qui doit suivre le récépissé, ou si la réunion n'a pas conservé le caractère qui lui aurait été donné dans la déclaration ?

Il nous semble que la réponse doit être négative.

Le législateur en laissant subsister la formalité de la déclaration à voulu faire une faveur aux réunions publiques plutôt que de leur imposer une charge. Aussi croyons-nous que les questions douteuses qui peuvent se poser à propos de la déclaration doivent être solutionnées de la manière la plus avantageuse pour les réunions.

Responsabilité des organisateurs. — Les organisateurs sont les personnes qui ont mis la réunion sur pied. Ils ne sont pas forcément déclarants dans le cas où il y a eu déclaration, et ils ne font pas toujours partie du bureau.

Avant la loi de 1907, ils étaient responsables du défaut de déclaration et de l'irrégularité de la déclaration.

Ils peuvent être poursuivis lorsqu'aucun bureau n'a été formé, car dans ce cas ils ont organisé une réunion illégale.

Les organisateurs d'une réunion payante peuvent être condamnés pour escroquerie, si pour allécher le public ils ont promis l'audition d'orateurs connus, dont ils ne se sont pas assuré le concours.

Responsabilité des assistants. — Les assistants ne peuvent guère commettre d'infractions à la loi sur les réunions que dans les réunions électorales, c'est-à-dire en s'y faufilant sans être électeurs dans la circonscription, ni candidats, ni membres du parlement, ni mandataires de candidats.

Le refus d'obéir à l'injonction du fonctionnaire délégué constitue une contravention.

Pénalités. - Les infractions à la loi sur les réunions sont punies des peines de simple police. L'article 10 de la loi de 1881 dispose :

« Toute infraction aux dispositions de la présente loi est punie des peines de simples police, sans préjudice des poursuites pour les crimes et délits qui pourraient être commis dans les réunions. »

La loi de 1881, dans son art. 11, admet les circonstances atténuantes pour les contraventions qu'elle prévoit. Ce même art. 11 décide encore qu'en cette matière, l'action publique et l'action privée se prescrivent par six mois.

Les crimes et délits ordinaires, qui peuvent être commis dans les réunions, sont prévus par le Code pénal et, par conséquent, soumis au droit commun.

Ajoutons que, du fait, que les réunions publiques constituent une publication de la pensée, il peut s'y commettre certains crimes et délits spéciaux, qui sont visés et réprimés par les lois sur la presse.

Fonctionnaire délégué. — « Un fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire peut être délégué à Paris par le préfet de police, dans les départements, par le préfet, le sous-préfet ou le maire, pour assister à la réunion. Il choisit sa place. » Voilà ce que décide l'art. 9 de la loi de 1881.

Le délégué de l'autorité devant faire partie de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire, ne pourra jamais être un agent subalterne. Ce sera un préfet, un sous-préfet, un juge de paix, le plus souvent un commissaire de police.

La loi de 1868 exigeait que le fonctionnaire délégué fut revêtu de ses insignes. La loi de 1881 ne dit rien à ce sujet. On admet que le fonctionnaire délégué est libre de faire ce qu'il veut : il se laisse guider par les circonstances ou sa commodité.

La loi de 1881 décide que le fonctionnaire délégué doit être porteur d'un pouvoir spécial émané de l'Administration et dont les membres du bureau ont le droit d'exiger la production. Si le fonctionnaire délégué ne veut pas ou ne peut pas montrer ce pouvoir, il n'est pas considéré comme délégué de l'autorité. La réunion étant publique, rien ne l'empêche d'y assister ;

mais il ne peut pas choisir sa place, ainsi que la loi l'y autorise.

La loi de 1907, en rendant facultative la déclaration préalable, a passablement diminué le contrôle de l'autorité. Voici comment : la déclaration préalable faisait savoir à l'Autorité quand une réunion allait être tenue, et le délai entre la déclaration et la réunion donnait le temps à l'autorité compétente de déléguer un fonctionnaire à la réunion. Avec le nouveau système, une réunion pouvant être décidée et formée très rapidement, la désignation du fonctionnaire délégué risque, dans la plupart des cas, d'être faite trop tard. C'est pourquoi une circulaire ministérielle du 25 avril 1907 adressée aux préfets, les engage à donner à tous les commissaires de police de leur département une délégation permanente, à l'effet d'assister aux réunions publiques de leur ressort ; cette même circulaire engage encore les préfets à inviter les commissaires de police à se rendre à toutes les réunions publiques qui nécessitent leur présence, à raison de leur objet ou de la qualité de leurs organisateurs. De cette façon, les commissaires de police ne perdent pas de temps à demander des instructions à leur chef, et ils ont de grandes chances d'arriver aux réunions en temps utile, pourvu qu'ils se tiennent au courant de ce qui se passe autour d'eux.

Le fonctionnaire délégué a un rôle assez effacé ; il se borne à maintenir l'ordre matériel dans la réunion.

Il a le droit de dissoudre la réunion, mais dans deux

cas seulement : 1° lorsqu'il en est requis par le bureau ; 2° lorsqu'il se produit des collisions et voies de fait.

En somme, le fonctionnaire délégué n'est que l'auxiliaire du bureau. Sous la loi de 1868, le fonctionnaire délégué avait bien plus d'importance : il dirigeait en quelque sorte la réunion, car il pouvait la dissoudre si le bureau, bien qu'averti par lui, laissait discuter des questions étrangères à l'objet de la réunion.

Le fonctionnaire délégué dresse procès-verbal des délits qui se commettent au cours de la réunion, ainsi que des contraventions à la loi sur les réunions. Ces procès-verbaux ne font foi que jusqu'à preuve contraire. La loi n'en ayant pas décidé autrement, on reste dans le droit commun.

Pouvoirs des maires et des préfets. — Le maire, en vertu des lois municipales, est chargé de veiller au maintien du bon ordre. Cette fonction du maire est laissée intacte par la loi de 1881, qui ne déroge en rien aux lois municipales ; elle prend le soin de le déclarer dans son art. 9 : « Il n'est rien innové aux dispositions de l'art. 3 de la loi des 16-24 août 1790, de l'art. 9 de la loi des 19-22 juillet 1791 et des art. 9 et 15 de la loi du 18 juillet 1837. » Ceci fut un peu changé par la loi municipale du 5 avril 1884, qui abrégea la première et la troisième des dispositions que la loi de 1881 a déclaré respecter.

Le droit de police des maires est donc régi actuel-

lement par la loi des 19-22 juillet 1791 et par celle de 1884 que nous venons de citer.

L'art. 97 de la loi de 1884 donne aux maires : « Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que... le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique... et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique. » En vertu de ces pouvoirs, le maire a sur les réunions publiques, un droit de surveillance et de police municipale, analogue à celui qu'il exerce sur les lieux publics.

Le maire peut dissoudre une réunion quand il estime qu'elle devient dangereuse pour la sécurité des citoyens qui en font partie ou qu'elle risque de troubler la paix publique au dehors. Le maire a même le droit, s'il le juge nécessaire, de réquisitionner la force armée.

Nous voyons que le maire a des pouvoirs fort étendus, aussi ne doit-il en user qu'avec circonspection. Le maire ne doit dissoudre une réunion que dans le cas où il y a des présomptions très fortes, que la tranquillité publique court un réel danger.

Il faut donc que le maire agisse sans précipitation et avec sang-froid. Un maire qui interviendrait trop vite risquerait de disperser une réunion qui ayant commencé avec un peu d'effervescence se serait terminée le plus tranquillement du monde.

Le maire doit, cela va sans dire, être de bonne foi ; il lui serait très facile de prétendre qu'une réunion publique va devenir violente et dangereuse, parce que

ses organisateurs ont des idées politiques contraires aux siennes.

Dans les cas peu graves le maire doit se contenter de dresser procès-verbal. Les procès-verbaux du maire ne font foi que jusqu'à preuve contraire, comme ceux du fonctionnaire délégué.

Les infractions à la loi sur les réunions ne regardent en rien les maires, c'est le domaine du fonctionnaire délégué.

Le préfet de police à Paris a, vis-à-vis des réunions publiques, les mêmes pouvoirs que les maires. Il tire ses pouvoirs du décret du 12 messidor an VIII et de l'arrêté de Brumaire an IX qui instituent ses fonctions.

On admet que les maires et les préfets, en vertu du soin dont la loi les charge d'empêcher les atteintes à la tranquillité publique ont le droit d'interdire les réunions publiques, organisées ouvertement dans un but contraire aux lois ou aux bonnes mœurs.

Le préfet, d'après l'art. 99 de la loi de 1884, a le droit de « prendre pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien... de la sûreté et de la tranquillité publiques. Ce droit ne pourra être exercé par le préfet à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat. »

Ce droit d'interdiction que possèdent actuellement les maires et les préfets ne nous paraît pas être dans

l'esprit de la loi de 1881. Voici pourquoi. Lors de la discussion de cette loi, le Gouvernement voulait qu'en cas de troubles imminents, les préfets et sous-préfets pussent prononcer l'ajournement des réunions. La Chambre n'a jamais voulu accepter cette disposition et cependant, ce que le Gouvernement réclamait était moins dangereux pour la liberté de réunion que ce droit d'interdiction accordé aux préfets et aux maires.

Quoiqu'il en soit, ce droit pour les maires et les préfets d'interdire les réunions dont le but est contraire aux lois ou aux bonnes mœurs nous paraît être une chose excellente pourvu qu'ils en usent avec équité et discernement.

§ 3 Clôture de la réunion

Quand la réunion a accompli son but, le bureau déclare la séance levée et chacun va de son côté. C'est la façon normale dont a lieu la clôture d'une réunion publique.

Heures interdites aux réunions. — Les réunions publiques ne peuvent pas être tenues à toutes les heures de la nuit. La loi de 1881 leur a fixé une limite qu'elles ne peuvent dépasser. Cette loi dispose dans son art. 6 : « Les réunions publiques ne peuvent se prolonger au delà de onze heures du soir ; cependant, dans les villes où la fermeture des établissements

publics a lieu plus tard, elles pourront se prolonger jusqu'à l'heure fixée pour la fermeture de ces établissements. »

Dans son projet, la Commission chargée d'élaborer la loi de 1881 s'était contentée de fixer la clôture des réunions publiques à l'heure de la fermeture des lieux publics. Mais on fit remarquer que dans certains villages les établissements publics fermaient à 8 ou 9 heures du soir et que par conséquent les personnes qui désireraient se réunir après leur travail de la journée auraient bien peu de temps devant elles. La Chambre trouva cette remarque juste et fixa d'une façon générale la clôture des réunions à onze heures du soir, mais laissa subsister la limite proposée par la Commission, pour les réunions qui se tiennent dans des endroits où les lieux publics ferment après onze heures du soir.

Cette réglementation a failli disparaître avec la loi de 1907. Dans sa première rédaction, l'art. 1er de cette loi était ainsi conçu : « Les réunions publiques quelqu'en soit l'objet, pourront être tenues sans déclaration préalable et *à toute heure*. » Les rédacteurs de la loi voulaient que les réunions pussent être tenues toute la nuit afin, prétendaient-ils, de solutionner la question des messes de minuit. Mais le Sénat fut d'avis qu'une pareille liberté serait dangereuse et il exigea la radiation des mots « à toute heure ». Il a craint que cette disposition ne fournit un moyen facile d'éluder les arrêtés municipaux fixant l'heure de fermeture

des établissements publics, car les maires auraient été contraints de « tolérer des réunions tapageuses qui, sous le couvert de la loi de 1881, n'auraient été que des assemblées de piliers de cabaret. »

Pouvoir des maires. — Les maires ont-ils le droit, en vertu de leurs pouvoirs de police, de fixer l'heure de la clôture des réunions publiques ?

On a soutenu que les maires pouvaient toujours prendre des arrêtés spéciaux fixant la clôture des réunions à une heure moins tardive que celle des établissements publics.

D'après une autre opinion, les maires pourraient encore faire clôturer les réunions avant l'heure régulière de fermeture des lieux publics, mais pas avant onze heures du soir ; ce serait un droit pour les citoyens de se réunir jusqu'à cette heure-là.

La première de ces opinions est inacceptable, car elle permettrait aux maires de faire cesser les réunions publiques avant onze heures du soir, ce qui est, comme nous l'avons vu, contre l'idée du législateur de 1881.

Il serait admissible que les réunions puissent toujours durer jusqu'à la fermeture des lieux publics, mais cela pourrait être dangereux pour la sécurité publique dans les villes où la police est peu nombreuse, car la nuit l'effectif en est diminué, les agents comme les autres hommes ayant besoin de dormir.

Ainsi nous adopterons la deuxième opinion : Les

maires peuvent faire clôturer les réunions avant l'heure de la fermeture des établissements publics, mais pas avant onze heures du soir. Mais il nous semble que les maires doivent laisser les réunions durer aussi longtemps que la prudence le leur permet eu égard aux forces de police dont ils disposent.

CHAPITRE VII

ATTROUPEMENTS ET MANIFESTATIONS

§ 1. Attroupements. — Historique : Loi martiale. — Loi de 1831. — Régime actuel : Loi de 1848. — § 2. Manifestations.

§ 1. Attroupements

Nous avons déjà vu comment les attroupements étaient traités sous l'ancien régime. Nous allons donner une idée de leur législation pendant la période qui va de la Révolution jusqu'en 1848.

Au moment de la Révolution, le peuple était trop excité pour user sagement de la liberté nouvellement acquise. Il fallut sévir. On vota la loi des 21 octobre, 21 novembre 1789, connue sous le nom de loi Martiale, qui règlementa les attroupements.

Aux termes de cette loi, quand la tranquillité publique était menacée, on pouvait employer la force armée pour rétablir l'ordre. La municipalité était tenue de déclarer que la force allait intervenir. Cette déclara-

tion se faisait au moyen d'un drapeau rouge qu'on exposait à la fenêtre principale de la mairie et qu'on portait dans les rues. Tous les attroupements qui persistaient après cette déclaration devenaient criminels et devaient être dispersés par la force.

Un officier municipal demandait aux personnes attroupées quel était le but de leur réunion ; elles pouvaient désigner six d'entre elles pour exposer leurs réclamations, après quoi elles devaient se disperser immédiatement. Si l'attroupement restait formé, il était fait trois sommations et si, malgré les sommations, l'attroupement persistait, la force armée pouvait intervenir.

Quand l'attroupement se dispersait paisiblement les instigateurs seuls pouvaient être punis. La peine était de trois ans de prison. En cas de violence, tous les individus attroupés étaient punissables de un an de prison s'ils étaient sans armes, et de trois ans s'ils étaient armés ; s'ils s'étaient servi de leurs armes, la peine de mort était applicable.

La loi Martiale fut complétée et quelque peu modifiée dans son application par le décret des 26-27 juillet, et 3 août 1791. Ce décret, dans son article 9, donnait une définition légale de l'attroupement : « Sera réputé attroupement et puni comme tel tout rassemblement de plus de quinze personnes s'opposant à l'exécution d'une loi, d'une contrainte ou d'un jugement. »

Dans sa dernière disposition intitulée article additionnel, ce décret décidait que la loi martiale ne serait

proclamée que lorsque la tranquillité publique serait menacée habituellement par des émeutes et des attroupements séditieux se succédant l'un à l'autre. Ainsi l'application de la loi martiale était rendue plus rare.

Le Code Pénal du 25 septembre 1791 sévit contre toute résistance avec voies de fait opposée aux agents de l'autorité dans l'exercice de leurs fonctions.

Le décret du 29 septembre 1791 édicta quelques règles sur l'emploi de la Garde nationale contre les attroupements.

Le 23 juin 1793, un décret fut rendu qui abolit entièrement la loi martiale.

Quelques décrets suivirent contenant des dispositions sévères contre les attroupements.

Le Code pénal de 1810 s'occupa de la répression des bandes armées et des associations de malfaiteurs, mais il laissa les attroupements de côté.

Nous arrivons à la révolution de 1830. A cette époque agitée, on ressentit le besoin d'une loi nouvelle sur les attroupements. On vota la loi du 10 avril 1831 qui s'efforça de prévenir et de réprimer les attroupements en établissant des peines modérées et graduées d'après la gravité des faits.

Après trois sommations faites par les magistrats et officiers civils chargés de la police judiciaire, les attroupements étaient tenus de se disperser, faute de quoi la force armée pouvait entrer en jeu.

Les personnes qui se retiraient après la première sommation étaient passibles des peines de

simple police ; après la deuxième sommation, elles encouraient trois mois de prison et après la troisième, la peine pouvait s'élever à un an de prison.

Les provocateurs de l'attroupement qui ne s'étaient pas dispersés après la troisième sommation et les individus armés qui étaient restés après la première sommation pouvaient être condamnés à une peine variant entre trois mois et un an de prison.

La juridiction compétente était le tribunal correctionnel si l'attroupement était politique et la cour d'assises dans le cas contraire.

Cette loi fut remplacée par celle des 7-9 juin 1848, qui constitue la législation actuelle des attroupements.

Après la chute de Louis-Philippe, on traversa une période extrêmement troublée. A tout moment se formaient des attroupements séditieux et des manifestations tumultueuses. Le nouveau Gouvernement avait bien comme arme la loi de 1731, mais il crut que l'autorité de cette loi avait diminué parce qu'elle était l'œuvre du régime qui venait de choir. De plus, venant de proclamer des principes fort libéraux en matière de droit de réunion, le Gouvernement voulait que la législation des attroupements fut en rapport avec ces principes tout en garantissant l'ordre public. Telle est l'origine de la loi de 1848.

Réglementation actuelle des attroupements

Voici l'art. 1er de la loi de 1848 : « Tout attroupement armé formé sur la voie publique est interdit. Est interdit sur la voie publique tout attroupement non armé qui pourrait troubler la tranquillité publique. »

La loi n'a pas fixé le nombre des personnes dont la réunion constitue un attroupement. Il faut probablement s'adresser à la loi de 1791 et admettre avec elle que pour former un attroupement il faut au moins quinze personnes.

Nous voyons que la loi ne réprime pas les attroupements pacifiques ; ils sont d'ailleurs en contravention aux lois de police s'ils entravent la circulation.

La loi ne dit pas non plus à quoi on reconnaît qu'un attroupement non armé menace la paix publique ; elle laisse à l'autorité le soin de décider s'il y a lieu ou non de dissoudre l'attroupement. Bien entendu, les tribunaux détermineront le caractère de l'attroupement au point de vue de l'application de la peine et ils apprécieront s'il doit encourir les rigueurs de la loi.

L'art. 2 de la loi de 1848 dit que : « L'attroupement est armé : 1° quand plusieurs des individus qui le composent sont porteurs d'armes apparentes ou cachées; 2° lorsqu'un seul de ces individus porteur d'armes apparentes n'est pas immédiatement expulsé de l'attroupement par ceux-là même qui en font partie. »

On doit entendre par armes tous les instruments tranchants, perçants et contondants et les armes à feu. Les couteaux, ciseaux de poche, etc., ne sont considérés comme armes que si l'on s'en sert pour frapper.

Quand un attroupement armé ou non armé est formé sur la voie publique, le maire ou l'un de ses adjoints, et à leur défaut un commissaire de police ou tout autre agent ou dépositaire de la force publique et du pouvoir exécutif, doit se rendre sur le lieu de l'attroupement pour faire les sommations légales. C'est ce que dit l'article 3 de la loi.

Par agent ou dépositaire de la force publique, la loi entend les préfets, les sous-préfets et les autres officiers civils chargés de la police judiciaire.

Les magistrats qui ont la charge de faire les sommations légales, doivent être revêtus de l'écharpe tricolore. Sinon les sommations sont nulles et illégales.

Les sommations doivent toujours être précédées d'un roulement de tambour qui annonce l'arrivée du magistrat. Chaque sommation, s'il y a lieu d'en faire plus d'une, doit être précédée du même roulement de tambour.

Quand l'attroupement est armé, la loi exige qu'il soit fait deux sommations avant que la force armée intervienne pour le disperser.

Dans le cas d'un attroupement non armé, le magistrat doit d'abord exhorter la foule à se disperser, et il

ne peut être fait usage de la force armée qu'après trois sommations restées sans résultats.

D'après une circulaire du Ministre de la Guerre, en date du 17 mars 1848, les troupes ne doivent prêter assistance à l'autorité civile que sur réquisition écrite. Elles ne doivent agir que sur l'ordre des chefs de corps qui ont le choix des moyens de répression, exception faite pour les cas de flagrant délit et d'urgence.

Le seul fait de se trouver dans un attroupement même armé n'est pas punissable. L'infraction ne se produit qu'à partir de la première sommation faite régulièrement. Ainsi un attroupement n'est pas punissable s'il résiste aux exhortations du magistrat venu sur les lieux, alors que ces exhortations ne sont pas suivies des sommations réglementaires.

Dans le cas de l'attroupement armé, les personnes qui en faisaient partie et qui se sont retirées après la première sommation ne méritent aucune peine si elles n'étaient pas armées ; si elles avaient des armes et n'en ont pas fait usage, elles sont passibles d'un mois à un an de prison ; si l'attroupement s'est formé la nuit, la peine est de un à trois ans de prison.

Si l'attroupement ne s'est dispersé qu'après la deuxième sommation, mais avant que la force ne soit intervenue et sans avoir fait usage de ses armes. La peine est de un à trois ans d'emprisonnement et de deux à cinq ans s'il s'agit d'un attroupement nocturne.

Si l'attroupement n'a cédé que devant la force, la

peine est de cinq à dix ans de détention s'il n'a pas fait usage de ses armes et s'il en a fait usage, de cinq à dix ans de réclusion. Quand l'attroupement a eu lieu la nuit, la peine de la réclusion est applicable.

Quand l'attroupement a été réputé armé par suite de la présence d'individus porteurs d'armes cachées, s'il y a eu résistance à la force ou s'il a été fait usage des armes, les personnes non armées faisant partie de l'attroupement ne sont passibles de la détention et de la réclusion que dans le cas où elles ont eu connaissance de la présence dans l'attroupement des individus porteurs d'armes cachées.

Dans le cas d'un attroupement non armé, aucune peine n'est portée contre les personnes qui en faisaient partie si elles se sont dispersées après la première sommation et même après le roulement de tambour précédant la deuxième sommation.

Si l'attroupement ne s'est dispersé qu'après la deuxième sommation, la peine est de quinze jours à six mois de prison.

Si la force a dû intervenir, la peine va de six mois à deux ans de prison.

D'après l'art. 6 de la loi, toute provocation à un attroupement armé ou non armé par des discours, des écrits ou des imprimés est punie comme le crime ou le délit. Les imprimeurs, lithographes, afficheurs, distributeurs, sont punis comme complices s'ils ont agi sciemment.

Cette provocation, si elle n'a pas été suivie d'effet,

est punie de six mois à un an de prison s'il s'agit d'un attroupement armé et nocturne, et de un mois à trois mois de prison s'il est question d'un attroupement non armé.

Les poursuites pour crimes et délits d'attroupement n'empêchent en rien celles pour crimes et délits ordinaires commis au milieu d'un attroupement.

L'art. 10 de la loi de 1848 disposait que les crimes et délits d'attroupement étaient de la compétence de la cour d'assises. Cet article a été abrogé par la loi du 25 février 1852, art. 4, qui charge les tribunaux correctionnels de connaître des délits et qui laisse les crimes à la cour d'assises.

§ 2 Manifestations

La manifestation est constituée par un groupe de personnes mues par une idée commune et qui montrent cette idée.

Les manifestations ne sont réglementées par aucune loi. En ce qui les concerne, les pouvoirs de police de l'administration ne sont pas limités et elle peut les tolérer ou les interdire à son gré.

DEUXIÈME PARTIE

DU DROIT DE RÉUNION EN ANGLETERRE

GÉNÉRALITÉS

Singularité de la Constitution Anglaise. — Mutisme de la loi sur le droit de réunion. — La liberté individuelle.

La constitution anglaise, à l'inverse des constitutions de la plupart des autres pays, ne renferme aucune déclaration ou définition de droits. Elle ne repose pas sur des actes législatifs : elle est basée sur des décisions judiciaires.

Les principes qu'on peut trouver dans la constitution anglaise ne sont que des généralisations tirées des décisions ou des opinions des juges ou bien des « statutes » qui ne sont en réalité que des jugements prononcés par la haute cour du parlement.

Le droit anglais ne reconnaît pas et n'a jamais reconnu un droit spécial de réunion publique.

En Angleterre, le droit de réunion publique découle simplement de l'opinion des tribunaux sur la liberté individuelle de la personne et la liberté individuelle de la parole.

Les principes qui ont prévalu en Angleterre au sujet de la liberté individuelle peuvent être formulés ainsi :

La liberté individuelle est garantie. Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée d'un juge. La sécurité dont jouit un Anglais, quant à sa liberté, ne dépend d'aucun document écrit, sauf dans une certaine mesure du célèbre article 39 de la Magna Charta que voici : « Nullus liber homo capiatur, vel emprisonetur, aut dissaisiatur, aut utlagetur, aut exuletur, aut aliquo modo destruatur, nec super eum ibimus, nec super eum mittemus, nisi per legale judicium parium suorum vel per legem terræ. »

Le droit à la liberté individuelle de la personne est celui que possède tout Anglais de ne pas être emprisonné, arrêté ou soumis à tout autre mesure de contrainte physique sans justification légale. Ce droit est garanti par deux moyens : la réparation pour arrestation ou emprisonnement illégaux au moyen d'une poursuite ou d'une action et la délivrance de l'emprisonnement illégal au moyen du *writ d'Habeas corpus*.

Quant à la liberté individuelle de la parole, chacun a le droit de dire ce qui lui plaît, mais il doit être puni s'il fait un mauvais usage de ce droit. Si une personne est attaquée injustement, elle pourra poursuivre le diffamateur en dommages-intérêts.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DU DROIT DE RÉUNION

Apparition des réunions publiques en Angleterre. — Leur sévère réglementation en 1795. — Réaction.

Les premières réunions publiques qu'on peut observer en Angleterre eurent lieu sous le règne de Georges III.

Vers le milieu du XVIII[e] siècle, il y eut en Angleterre un grand mouvement intellectuel. Des revues littéraires périodiques furent fondées; il se forma de nombreuses sociétés en vue d'acheter des livres ; des hommes cultivés formèrent des clubs dont le but était d'instruire les classes ouvrières. Enfin, dans toutes les classes de la société, on remarquait un vif désir d'apprendre.

En 1769, on vit la première réunion publique qui fut tenue en Angleterre et dont le but était d'éclairer les Anglais au sujet de leurs droits politiques. Le mouvement était donné, et en 1770 des réunions publiques avaient lieu journellement. Le peuple s'intéressait

vivement aux choses du Gouvernement. Les journaux politiques prirent beaucoup d'importance ; ils arrivèrent, malgré l'opposition du Parlement, à publier ses débats et à tenir le peuple au courant de tout ce qui se passait. Le peuple devenait de plus en plus indépendant et influent.

Georges III, qui avait devant lui l'exemple de la Révolution française, jugea qu'il fallait enrayer ce mouvement. En 1795, une loi passa, dont l'objet était de mettre fin à toute discussion populaire sur des sujets politiques ou religieux. Cette loi interdisait toutes les réunions publiques. Cependant une réunion pouvait avoir lieu si cinq jours avant sa tenue un avis était inséré dans un journal. Cet avis devait mentionner l'objet de la réunion, le moment et l'endroit où elle serait tenue. L'avis ainsi publié devait être signé par les organisateurs de la réunion et il fallait que le manuscrit original fut conservé en vue de l'instruction des juges de paix qui pouvaient en demander une copie.

De plus, malgré ces formalités, un simple juge pouvait disperser la réunion s'il croyait que les discours des orateurs tendaient à faire mépriser le Roi ou le Gouvernement.

Si la réunion se composait de douze personnes ou davantage et si ces personnes restaient réunies pendant une heure après que l'ordre leur avait été donné de se disperser, elles encouraient la peine de mort.

En 1799, survint une loi qui défendait les discours et les discussions dans un lieu en plein air ou dans

n'importe quel endroit, à moins qu'il n'ait été obtenu des magistrats une autorisation pour un endroit déterminé.

Pendant toute cette période, on le voit, les réunions publiques furent traitées fort durement. Si une réunion se formait sans être autorisée, elle était immédiatement dispersée. Si la réunion résistait aux sommations, la force armée intervenait. La presse et les libraires étaient étroitement surveillés, ainsi que les cafés, les auberges et les clubs. L'acte d'Habeas corpus était la plupart du temps suspendu.

Cet état de choses ne dura pas longtemps. Une réaction commença de bonne heure au XIX[e] siècle. Mais les circonstances qui accompagnèrent cette réaction sont tellement compliquées et ont été si peu étudiées que nous nous voyons à notre grand regret dans l'impossibilité d'en parler. Tout ce que nous pouvons dire, c'est que les idées démocratiques s'étant fait jour de plus en plus, ce mouvement libéral alla en s'amplifiant pendant une cinquantaine d'années.

Nous arrivons maintenant au régime actuel du droit de réunion.

CHAPITRE II

RÉGIME ACTUEL DU DROIT DE RÉUNION

Liberté des réunions. — Sens du mot meeting. — § 1. Formation de la réunion. — Où les réunions peuvent être tenues. — § 2. Tenue de la réunion. — Les organisateurs. — Le président. — Son rôle. — § 3. L'assemblée illégale. — Sa définition. — Quelques cas douteux ou surprenants. § 4. Droits de la Couronne ou de ses fonctionnaires à l'égard d'une Assemblée illégale. — § 5. Droits des membres d'une assemblée légale quand cette réunion est troublée et dispersée par la force.

Actuellement, en Angleterre, aucun genre de réunion publique n'est interdit et il n'existe aucune loi ayant pour but de les réglementer.

Comme nous l'avons déjà dit, le droit de réunion tire son existence de l'opinion des tribunaux sur la liberté individuelle de la personne et la liberté individuelle de la parole. Voici comment les tribunaux comprennent le droit de réunion :

Chaque individu a le droit d'aller où bon lui semble pourvu qu'il ne commette aucun délit, et de dire tout

ce qu'il veut à la condition de ne tenir aucun propos diffamatoire ou séditieux. Cela étant, rien ne s'oppose à ce que dix, cent, mille personnes et davantage se rencontrent en un même lieu, où d'ailleurs chacune d'elles a individuellement le droit de se trouver. Et ces personnes ayant chacune individuellement le droit de dire ce qui leur plaît, rien ne les empêche de le faire une fois réunies.

Tel est, en Angleterre, le droit de se réunir publiquement dans un but politique ou autre.

Nous voyons que le raisonnement des tribunaux anglais qui justifie les réunions publiques, justifie également les attroupements et les manifestations. Les Anglais ne distinguent pas, comme nous le faisons, les réunions, les attroupements et les manifestations : ces trois modes d'exercice du droit de réunion sont désignés par le mot « meeting » qui, cependant, s'applique plus particulièrement aux réunions.

Nous venons de montrer comment, contrairement à ce qui se passe chez nous, le droit de réunion peut s'exercer en Angleterre, malgré l'absence d'une loi pour le proclamer.

Toutefois affirmer que les réunions publiques sont libres et non réglementées ne veut pas dire, bien entendu, que des infractions aux lois ne puissent être commises. Une réunion publique peut être illégale et constituer ce que les Anglais appellent une assemblée illégale : « an unlawful assembly ». L'assemblée illégale peut être légalement dispersée et ses membres

poursuivis, arrêtés et punis comme auteurs d'actes illégaux.

Nous allons étudier successivement : la formation de la réunion, la tenue de la réunion, les réunions illégales, les pouvoirs de la Couronne et de ses fonctionnaires contre les réunions illégales, enfin, les droits des membres d'une réunion légale lorsque cette réunion est troublée et dispersée par la force.

§ 1. Formation de la réunion

Une ou plusieurs personnes quelconques peuvent organiser une réunion publique ayant un but légal, et n'ont aucune formalité à remplir. Les organisateurs peuvent, pour annoncer la réunion, employer n'importe quel moyen de publicité, affiches, prospectus, avis dans les journaux, etc.

Ils choisissent librement le jour et l'heure de la réunion et doivent s'assurer d'un endroit où la réunion pourra se tenir légalement.

Les réunions publiques ne peuvent pas avoir lieu n'importe où. Il n'existe pas en Angleterre, comme on a une tendance à le croire, un droit général de se réunir sur la voie publique. Il faut dire cependant que les Anglais se réunissent dans des buts politiques et autres, sur des places, dans des parcs et dans des endroits accessibles à tout le monde. De plus, les

meetings tenus en plein air ne sont soumis à aucune restriction spéciale. En droit anglais, on ne fait aucune distinction entre la situation d'une foule rassemblée sur une place publique pour regarder des saltimbanques ou entendre un homme politique et celle d'une autre foule réunie dans une salle dans un but analogue. Ainsi, une réunion tenue dans un but légal, dans un endroit qu'elle a le droit d'occuper et se conduisant de manière à n'inspirer aucune crainte aux personnes sensées est une assemblée légale, qu'elle soit réunie dans un lieu fermé, sur une place ou dans un parc. Personne n'a le droit d'interrompre une pareille réunion et ceux qui en font partie n'encourent aucune peine.

Mais si les réunions publiques tenues en plein air ne sont pas prohibées, il n'existe pas, d'une manière générale, d'endroits en plein air destinés au public pour y tenir des meetings politiques ou autres. Cependant, il existe parfois certains endroits qui sont réservés pour la tenue des réunions publiques en vertu d'une loi ou de la coutume ; mais c'est l'exception et les tribunaux ne reconnaissent aucun endroit comme spécialement réservés à cet usage.

Nous voyons donc que les organisateurs d'une réunion, pour que leur réunion puisse avoir lieu, doivent se procurer un endroit fermé ou en plein air dont ils puissent légalement disposer, c'est-à-dire que la réunion ne doit pas empiéter sur la propriété privée (commettre une violation de la propriété : « a trespass »)

et ne doit pas non plus gêner les besoins du public en entravant la circulation (créer une incommodité : « a nuisance »).

Les Anglais ont souvent l'idée qu'ils possèdent un droit de réunion sur les places publiques. Cette idée provient de ce qu'on confond le droit de réunion publique, c'est-à-dire le droit que tous les citoyens ont de se réunir dans un but légal, dans un lieu où ils peuvent légalement s'assembler, avec un droit imaginaire qui serait le droit pour toute personne d'organiser un meeting dans n'importe quel endroit ouvert au public. En invoquant ce droit imaginaire, on affirme qu'il est parfaitement régulier de tenir une réunion dans un square ou dans une rue dont tout le monde peut disposer.

C'est absolument faux, les rues et les chemins sont bien destinés à l'usage public, mais on doit pouvoir s'en servir pour passer. Une foule qui occuperait une rue ou un chemin empêcherait les citoyens d'user de leur droit de passage et par conséquent créerait une incommodité (a nuisance). Aussi les tribunaux n'admettent-ils pas que des personnes puissent s'assembler en nombre et pour un temps plus ou moins long, dans les rues et les chemins et même sur les places au détriment de la circulation.

Cette erreur du peuple anglais provient de ce qu'il s'imagine que le droit de tenir des réunions en plein air lui est accordé en vue de favoriser les meetings politiques. Il croit aussi que ce droit entraîne avec

lui les moyens de l'exercer. Il n'en est rien. Les réunions politiques ne sont pas plus favorisées que les représentations théâtrales ou les concerts ; et l'exercice du droit de réunion en plein air ne doit pas être en opposition aux lois contre la violation de la propriété et contre l'établissement d'incommodités. Si un grand nombre de citoyens ne peuvent s'assembler parce qu'ils n'ont pas trouvé d'endroit où tenir leur réunion, les tribunaux ne s'en inquiétent aucunement.

§ 2. Tenue de la réunion

Les préliminaires, la conduite et le contrôle de la réunion, sont entièrement à la discrétion des organisateurs.

Le meeting peut être ouvert au public sans restriction ou bien seulement aux personnes qui peuvent payer leur entrée ou bien à certains groupes déterminés de personnes avec ou sans entrée payante.

Les organisateurs ont toujours le droit de mettre à la porte les personnes qui leur déplaisent sans donner de motif, et si la réunion est payante, sans avoir à leur rendre le prix de leur entrée.

Si une personne à qui les organisateurs ont demandé de se retirer refuse de sortir, ils peuvent l'expulser de force eux-mêmes ou bien prier quelques membres de la réunion de le faire. Cette expulsion doit être faite sans aucune brutalité. Si la personne

chassée use de violence envers ceux qui le mènent dehors, elle commet une atteinte à la paix, ce qui permet de la faire mettre en prison.

La première chose à faire quand arrive l'heure fixée pour la réunion, c'est de nommer un président « chairman ». Le président est souvent désigné à l'avance dans les affiches ou les avis qui ont porté la réunion à la connaissance du public. Quand il n'en a pas été ainsi, les organisateurs proposent un président, s'il n'y a pas de contre-proposition, l'assemblée est consultée et si elle accepte, la personne ainsi choisie prend la présidence.

Le rôle du président est de diriger et de contrôler les opérations du meeting : Il conduit la discussion, il fait parler les orateurs à leur tour, il décide s'il y a lieu d'ouvrir un scrutin pour trancher telle ou telle question ; quand on a voté, il proclame le résultat ; c'est lui qui lève la séance lorsqu'il estime que la réunion a accompli son but.

Le rôle du président est aussi de maintenir l'ordre dans la réunion. Si une personne trouble le meeting par sa conduite bruyante ou par ses réflexions, le président l'engage à se tenir convenablement ou à sortir. Si cette personne continue à gêner la réunion et refuse de s'en aller, le président peut l'expulser lui-même ou la faire expulser de la manière que nous avons indiquée à propos des organisateurs.

§ 3. L'assemblée illégale

Quelle est la signification des mots : Assemblée illégale ? L'expression, assemblée illégale, ne désigne pas toute réunion dont le but est illégal. Ainsi la réunion de quelques chenapans pour étudier les moyens pratiques d'exécuter une escroquerie, bien que son but soit illégal, ne constitue pas une assemblée illégale.

Cette expression, assemblée illégale, n'a pas encore un sens très net dans l'esprit des jurisconsultes anglais. Elle a été définie à plusieurs reprises par diverses autorités, mais ces définitions diffèrent pas mal les unes des autres. Cela nous montre que les circonstances qui transforment une réunion en assemblée illégale ne sont pas absolument déterminées et que des questions importantes en ce qui concerne les caractères nécessaires à une pareille assemblée sont sujettes à discussion. De plus, nous voyons que la réglementation du droit de réunion publique, création des tribunaux, est encore bien incomplète et que les juges ont grand besoin de perfectionner leur œuvre.

Quoiqu'il en soit, le caractère général et principal de l'assemblée illégale, quelle que soit la manière dont on la définisse, est suffisamment clair.

L'assemblée illégale est « une réunion de personnes

qui ont l'intention de commettre, ou qui commettent, ou qui font ressentir à d'autres personnes qu'elles commettront une violation de la paix publique ».

Tel est le caractère général de l'assemblée illégale.

Si nous examinons les différentes définitions qui ont été données de l'assemblée illégale, il nous semble qu'à notre tour, nous pouvons arriver à en donner une qui sera suffisamment correcte :

Est une assemblée illégale : toute réunion composée de trois personnes, ou davantage, qui commet ou a pour but de commettre une violation de la paix publique ; qui a pour objet de perpétrer un crime à main armée ; qui, quel que soit son but, se conduit de manière à donner à des personnes courageuses, se trouvant à proximité, la crainte d'une violation de la paix publique.

Il est probable que serait réputée assemblée illégale toute réunion tenue dans le but de pousser tous les citoyens à la désunion, de faire mépriser la Constitution ou le Gouvernement, et en général, de faire aboutir une conspiration. Toutefois, la chose est considérée en Angleterre comme douteuse ; il est prudent d'attendre, pour se prononcer nettement, que cette question soit venue franchement devant les tribunaux.

Voici maintenant quelques points qui ont besoin d'être éclaircis :

Nous avons dit qu'une réunion était une assemblée illégale lorsqu'elle troublait la paix publique ou lorsqu'elle faisait craindre, aux personnes du voisinage,

une violation de la paix publique. Il en résulte que pour déterminer le caractère légal ou illégal d'une réunion il faut tenir compte de toute une série de circonstances telles que le sentiment du public vis-à-vis de la réunion, la classe et le nombre des personnes réunies, leur attitude (elles sont calmes ou menaçantes), la façon dont elles se réunissent (elles sont armées ou sans armes), le lieu de la réunion (en plein champ ou au centre d'une grande ville), etc.

Une réunion peut être une assemblée illégale bien qu'elle est un objet légal. Une foule assemblée dans un but légal, par exemple pour entendre un orateur politique, peut très facilement devenir dangereuse pour la sécurité publique, inspirer de la crainte autour d'elle et, par conséquent, se transformer en assemblée illégale.

Une réunion dont l'objet est illégal n'est pas forcément une assemblée illégale. Une pareille réunion ne peut être réputée assemblée illégale que dans le cas où elle inspire, aux citoyens tranquilles, la crainte d'une violation de la paix publique, ou si ses membres ont l'intention d'user de force illégale.

La façon dont les Anglais comprennent le droit de réunion publique entraîne des conséquences qui, bien qu'elles découlent logiquement des principes, sont assez surprenantes et paraissent peu profitables au pays. Certains meetings sont légaux, alors qu'on serait

en droit de s'attendre à les voir déclarer assemblées illégales par les tribunaux.

Un meeting ne devient pas illégal par le seul fait qu'il excite une opposition illégale et, par suite, trouble indirectement l'ordre public. Prenons un exemple : L'Armée du Salut a décidé de tenir à tel endroit une réunion publique, mais une société ennemie, La Skeleton Army a résolu d'empêcher cette réunion et de la disperser au besoin par la force. Il est évident que si la réunion a lieu, la paix publique sera troublée. Il est donc logique de croire que les magistrats pourront interdire le meeting salutiste. Il n'en est cependant pas ainsi, ce serait tout à fait contraire à l'esprit de la législation anglaise actuelle. Voici comment raisonnent les juges ayant toujours, pour point de départ, la liberté individuelle : Un citoyen X fait savoir à un citoyen A qu'il lui interdit de se promener dans Regent Street et que s'il l'y rencontre il l'en chassera. A, fort de son bon droit, ne tient aucun compte de la menace, il va dans la rue défendue, il y rencontre X qui l'attaque et les deux citoyens se battent. Il y a violation de la paix publique. Si A était resté chez lui, il est évident qu'il ne se serait rien passé, mais on ne peut pas dire que A soit fautif parce qu'il a exercé son droit. A est victime de l'attentat contre l'ordre public, il n'en est pas la cause. Dès lors, si le droit que possède A de se promener dans Regent Street ne peut être touché par les menaces de X, le droit que plusieurs citoyens ont de se promener dans cette rue ne sera pas diminué

par les menaces de plusieurs autres citoyens. De là l'opposition de la Skeleton Army n'amoindrira en rien le droit qui revient à l'Armée du Salut de tenir sa réunion.

Ainsi un ou plusieurs citoyens peuvent toujours accomplir un acte légal, même si cet acte légal risque d'entraîner un acte illégal de la part de un ou de plusieurs autres citoyens.

Ceci fut mis en lumière par l'affaire Beatty-Gilbanks. L'Armée du Salut avait décidé de tenir une réunion publique à Weston-Super-Mare sachant fort bien que la Skeleton Army s'y opposerait. La police craignant du tumulte invita les salutistes à se disperser. L'un d'eux refusa d'obéir, il fut arrêté et les magistrats le condamnèrent pour participation à une assemblée illégale. Cette condamnation fut cassée sur appel à la Division du Banc de la Reine, qui soutint qu'aucune personne ne pouvait être condamnée pour avoir accompli un acte légal en sachant qu'en agissant ainsi elle pourrait déterminer une autre personne à commettre un acte illégal.

Une réunion ne peut pas devenir illégale en vertu de la proclamation ou de l'avis lancé par un secrétaire d'Etat, un magistrat ou tout autre fonctionnaire. Supposons que les salutistes annoncent une réunion et qu'un magistrat, prévoyant du tumulte, leur fasse savoir que leur réunion ne doit pas avoir lieu. Les salutistes peuvent passer outre et tenir quand même leur réunion. Mais si les craintes du magistrat se jus-

tifient, l'avertissement aura pour effet d'aggraver la responsabilité des personnes qui auront pris part au meeting.

Une réunion peut être parfaitement légale quoique contraire à l'intérêt public. Ainsi un protestant trop zélé pourra tenir dans une ville très catholique une réunion publique, ayant pour but de critiquer la confession et d'en montrer les dangers. Une pareille réunion risque fort de troubler la paix publique ; malgré cela les magistrats ne pourront l'interdire.

D'après ce qui précède, nous voyons que les tribunaux anglais refusent au Gouvernement ou à ses représentants le droit de prendre des mesures préventives à l'égard des réunions légales susceptibles de devenir illégales ou de troubler l'ordre public. Le Gouvernement et ses représentants n'ont qu'un droit de répression qu'ils peuvent exercer dès qu'un meeting se transforme en assemblée illégale.

§. 4. Droits de la Couronne ou de ses fonctionnaires à l'égard des assemblées illégales

Faire partie d'une assemblée illégale est un délit. La Couronne peut donc poursuivre les personnes qui ont fait partie d'une pareille assemblée.

Une personne, bien que présente à une réunion illégale peut ne pas en avoir fait partie : elle peut se

trouver là par hasard ; elle peut ignorer que la réunion est illégale ; la réunion peut avoir commencé légalement et être devenue illégale sans que cette personne ait pris part aux circonstances qui l'ont fait changer de caractère. Cette question de fait, assez délicate, sera tranchée par les juges. C'est là qu'apparaît l'importance d'un avertissement officiel, émanant d'un secrétaire d'Etat ou d'un magistrat, faisant savoir que la réunion est convoquée dans un but criminel. Les citoyens qui se seront rendus à la réunion après avoir pris connaissance de cet avertissement ne pourront pas prétendre, si la réunion devient illégale, qu'ils en ignoraient le caractère.

Les magistrats, les agents de police et les citoyens ont le droit et même le devoir de disperser une assemblée illégale, en employant la force s'il le faut. Une réunion doit être dispersée dès qu'on s'aperçoit de son caractère illégal : il n'est pas besoin d'attendre qu'elle dégénère en émeute ou que le « Riot act » ait été lu.

Si une réunion de plus de douze personnes se transforme en émeute, c'est-à-dire agit tumultueusement de manière à troubler la paix publique, le magistrat qui en est informé doit faire la proclamation connue sous le nom de « Riot act » qui correspond à nos sommations légales. Après quoi, si dans l'espace d'une heure, les émeutiers ne se sont pas dispersés, ils sont coupables du crime dénommé « felony » et le magistrat peut, sans encourir de responsabilité en cas de

blessure ou de mort, ordonner à la police et aux troupes de tirer sur eux ou de les charger l'épée à la main.

§ 5. Droit des membres d'une réunion légale quand cette réunion est troublée et dispersée par la force

Voilà une réunion formée dans un but légal et dans un lieu où elle a le droit de se tenir, mais certaines personnes trouvent que l'objet de cette réunion est mauvais ou illégal et tentent de la disperser par la force. Quels sont les droits des membres de cette réunion ?

Les agresseurs ont causé un dommage, non à la réunion qui, suivant la législation anglaise, est un corps n'ayant aucun droit collectif, mais à chacun des membres de la réunion ayant pu être victime de voies de fait. Le problème est donc de savoir quels sont les droits d'un membre d'une réunion lorsqu'il a été illégalement attaqué ?

Voyons tout d'abord quelles sont les réparations que le citoyen peut exiger pour le dommage dont il est victime. Il a le droit d'agir au civil ou au criminel contre toute personne : officier, soldat, magistrat, agent de police ou malfaiteur qui l'a attaqué. S'il a été tué, ses agresseurs sont poursuivis, suivant les circonstances, pour meurtre ou pour homicide par imprudence.

Il faut cependant faire une réserve. Il existe quelques doutes au sujet de la responsabilité des soldats

et même peut-être des agents de police qui, exécutant l'ordre d'un supérieur, accomplissent un acte qui n'est pas illégal en lui-même, mais qui le devient à raison de certaines circonstances que le subordonné n'est à même de juger. Par exemple, un soldat, sur l'ordre de son chef, arrête un membre d'une réunion légale : quelle est la responsabilité de ce soldat ? Un juge anglais, M. Willes, trouve cette question fort difficile et il espère n'avoir jamais à la trancher. Cependant il pense « que la meilleure manière de résoudre cette question est de dire que l'officier ou le soldat, qui aurait agi en vertu des ordres de son supérieur, alors que ces ordres ne sont pas nécessairement et manifestement illégaux, serait excusé par ces ordres. » Cette opinion de M. le juge Willes a été adopté par les commissaires du Code pénal. Si l'on n'admettait pas cette opinion, un soldat à qui son chef aurait ordonné d'agir dans la répression d'une émeute, serait dans nne situation embarrassante : s'il n'obéissait pas à son supérieur, il aurait la perspective d'être fusillé par ordre d'une Cour martiale et, s'il obéissait, il risquerait fort d'être pendu en vertu de la sentence d'un juge.

Nous allons maintenant essayer de déterminer dans quelle mesure un citoyen, membre d'une réunion légale, peut affirmer, par la force, son droit de prendre part à cette réunion lorsqu'elle est attaquée illégalement. Nous tombons dans la question du droit de

défense personnelle. Nous allons l'examiner dans les deux cas qui se présentent : la réunion est attaquée par de vulgaires malfaiteurs ou bien par des personnes qui croient exercer un droit légal.

Envisageons le premier cas. Une réunion légalement assemblée est attaquée par un groupe de personnes quelconques, dont le but est de l'interrompre et de la disperser. Si la réunion abandonne son terrain tout est pour le mieux, la bagarre est évitée et la paix publique n'a pas à souffrir. Mais il semble que les membres de la réunion attaquée peuvent légalement essayer de conserver leur terrain en employant la force modérée nécessaire pour affirmer leur droit de rester où ils sont. Supposons que les assaillants soient beaucoup plus nombreux que les membres de la réunion. Ces derniers ne pourront alors résister d'une façon efficace que les armes à la main. Mais ce moyen est-il légal ? On peut dire en faveur des membres d'une réunion qui ont tiré sur leur adversaires, qu'ils n'ont fait usage de leurs armes que pour éviter une violation de la paix publique, mais cet argument est assez faible. Il est à peu près certain que le principe admis pour la défense personnelle contre un assaillant sans droit est applicable à chacun des membres d'une réunion. Un citoyen, lorsqu'il est attaqué ne doit faire usage de ses armes, que dans le cas où il ne peut faire autrement ; il n'est excusable d'avoir tué ou blessé son adversaire que s'il a battu en retraite le plus loin possible. Nous croyons que les membres

d'une réunion seront excusables s'ils n'ont fait usage de leurs armes qu'après avoir reculé le plus loin qu'ils ont pu et, bien entendu, s'ils étaient en danger.

Passons au deuxième cas. Les personnes qui essayent de disperser la réunion croient exercer un droit légal. Ce sont par exemple des agents de police agissant sur l'ordre d'un magistrat, qui, de bonne foi, croit que la réunion est illégale parce qu'elle a été interdite par un avis d'un secrétaire d'Etat.

Il est évident que le magistrat se trompe et que la police est dans son tort. Faut-il en conclure que les membres de la réunion ont le droit de résister ? Faut-il décider au contraire que toute résistance est illégale, parce que la police agit en tant que serviteur de la Couronne ?

Il est bon de dire que lorsque c'est à la police que les membres d'une réunion ont affaire, ils ne courent aucun risque d'êtres bousculés, blessés ou tués s'ils obéissent à ses injonctions ; ils savent que s'ils abandonnent la réunion, ils ne seront nullement inquiétés, et que s'ils se laissent arrêter sans résistance, ils en seront quittes pour quelques heures de prison avant de comparaître devant le juge qui se prononcera sur leur cas.

Ajoutons qu'il n'y a là qu'une simple discussion sur un point de droit entre l'agent de police et le membre de la réunion qu'il veut faire circuler : ce dernier sou-

tient qu'il a le droit de conserver la place qu'il occupe, et l'agent prétend avoir le droit de l'en faire partir.

Les choses étant ainsi on peut tout au plus reconnaître aux membres d'une réunion le droit de résister à la police en se tenant simplement sur la défensive et en évitant de blesser les policemen. Toutefois, la légalité de cette résistance est fort douteuse. Dans l'affaire Reg. v. Ernest Jones, un magistrat, M. Wilde, a affirmé que l'assemblée qui avait reçu de la police l'ordre de se disperser devait le faire sans tarder et qu'à partir du moment où les membres de la réunion disputaient leur terrain aux agents même sans les frapper, en luttant avec eux épaule contre épaule, la réunion devenait une assemblée illégale.

Si la police est nombreuse au point que les membres de la réunion ne puissent conserver leur terrain qu'en faisant usage des armes et que l'un d'eux ait tué un agent, il ne pourra en aucune façon invoquer le droit de défense personnelle et il aura les plusgrandes chances d'être pendu.

La police peut encore avoir occupé à l'avance le terrain où la réunion doit avoir lieu. Dans ce cas, pour que la réunion puisse être tenue, il faudrait que ses membres chassent, par la force, la police du terrain qu'elle occupe. Si les membres de la réunion agissent de la sorte, ils font usage de la force non point pour se défendre, mais pour obtenir la possession d'un terrain particulier. Leur affaire est extrêmement grave.

En somme, comme nous l'avons dit plus haut, il y a simplement entre la police et les membres de la réunion divergence d'idées sur des droits légaux : le différend ne doit pas être tranché à coups de poings ou les armes à la main, mais par les tribunaux.

BIBLIOGRAPHIE

Barthélemy. — Traité élémentaire de droit administratif. Paris, 1906.

Blackwell. — The law of meetings, Londres 1910.

Buckle. — History of civilization in England. Londres.

Constant. — Code des réunions publiques, des réunions électorales et des réunions privées. Paris, 1881.

Dicey. — Introduction à l'étude du droit constitutionnel. Traduction André Batut et Gaston Jèze. Paris, 1902.

Fustelle de Coulange. — Histoire des institutions politiques de l'ancienne France. Paris, 1888.

Glasson. — Histoire du droit et des institutions de la France. Paris, 1887.

Isambert. — Recueil général des anciennes lois françaises depuis l'an 420 jusqu'à la révolution de 1789. Paris, 1822.

Jouet. — Les clubs, leur histoire et leur rôle depuis 1789. Paris 1891.

Sirey. — Recueil des lois et arrêts.

Moniteur universel.

Journal officiel.

Montpellier, le 19 février 1913.
Vu : Le Doyen,
VIGIÉ.

Montpellier, le 19 février 1913.
Vu : le Président de la Thèse,
M. MOYE.

Vu et permis d'imprimer :
Montpellier, le 20 février 1913.
le Recteur,
Ant. BENOIST.

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

Du Droit de Réunion en France

Pages

Généralités 5

La liberté de réunion. — Distinction entre la réunion et l'association. — Les clubs.

SECTION PREMIÈRE

Historique du droit de réunion..... 9

CHAPITRE PREMIER

Le droit de réunion dans l'antiquité..... 9

Les assemblées du peuple à Athènes et à Rome. — Interdiction des attroupements à Rome.

CHAPITRE II

Le droit de réunion avant 1789..... 12

Les réunions dans la période franco-romaine. — Les assemblées carlovingiennes. — La liberté de réunion au XV^e^ et au XVI^e^ siècle. — Les assemblées illicites.

CHAPITRE III

Pages

Le droit de réunion de 1789 a 1810 17

La liberté de réunion au début de la Révolution. — Les clubs. — Leurs excès. — Mesures prises contre eux. — Sympathie de la Convention pour les clubs. — Leur chute.

CHAPITRE IV

Le droit de réunion de 1810 a 1881..... 28

Réglementation des associations par le Code pénal. — Insuffisance de cette réglementation. — Loi de 1834. — Restrictions. — Chute de la Monarchie de Juillet. — Grande liberté des réunions. — Réapparition des clubs. — Décret des 28 juillet-2 août 1848. — Interdiction des clubs. — Les réunions sous le Second Empire. — Loi de 1868. — Préparation de la loi de 1881.

SECTION II

Législation actuelle du droit de réunion..... 45

CHAPITRE V

Réunions privées..... 45

Distinction entre les réunions privées et les réunions publiques. — Caractères des réunions privées. — Leur liberté et leur inviolabilité.

CHAPITRE VI

Pages

RÉUNIONS PUBLIQUES..... 51

§ 1. Formation de la réunion. — Loi de 1881 et loi de 1907. — Déclaration préalable. — Réunions électorales. — Responsabilité des déclarants. — Lieux interdits aux réunions. — § 2. Tenue de la réunion. — Bureau. — Responsabilité du bureau, des organisateurs, des assistants. — Infractions, crimes et délits. — Fonctionnaire délégué. — Pouvoir des maires et des préfets. — § 3. Clôture de la réunion. — Heures fixées par la loi. — Pouvoir des maires.

CHAPITRE VII

ATTROUPEMENTS ET MANIFESTATIONS..... 72

§ 1. Attroupements. — Historique : Loi martiale. — Loi de 1831. — Régime actuel : Loi de 1848. — § 2. Manifestations.

DEUXIÈME PARTIE

DU DROIT DE RÉUNION EN ANGLETERRE

GÉNÉRALITÉS..... 81

Singularité de la Constitution Anglaise. — Mutisme de la loi sur le droit de réunion. — La liberté individuelle.

CHAPITRE PREMIER

Pages

HISTORIQUE DU DROIT DE RÉUNION..... 84

Apparition des réunions publiques en Angleterre. — Leur sévère réglementation en 1795. — Réaction.

CHAPITRE II

RÉGIME ACTUEL DU DROIT DE RÉUNION..... 87

Liberté des réunions. — Sens du mot meeting. — § 1. Formation de la réunion. — Où les réunions peuvent être tenues. — § 2. Tenue de la réunion. — Les organisateurs. — Le président. — Son rôle. — § 3. L'assemblée illégale. — Sa définition. — Quelques cas douteux ou surprenants. — § 4. Droits de la Couronne ou de ses fonctionnaires à l'égard d'une Assemblée illégale. — § 5. Droits des membres d'une assemblée légale quand cette réunion est troublée et dispersée par la force.

BIBLIOGRAPHIE..... 107